Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

34 073

Aanpassing van enige arbeidsrechtelijke bepalingen die een belemmering kunnen vormen voor werknemers en ambtenaren die na de AOW-gerechtigde leeftijd willen blijven werken (Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 18 februari 2015

Inhoudsopgave **blz.**

ALGEMEEN DEEL

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van de vragen, opmerkingen en opvattingen van de fracties van de VVD, de PvdA, de SP, het CDA, de PVV, D66, de ChristenUnie, de SGP, 50PLUS en Klein aangaande het wetsvoorstel werken na de AOW-gerechtigde leeftijd.

kst-34073-6
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

De regering waardeert de betrokkenheid van de verschillende fracties die blijkt uit de vragen en opmerkingen uit het verslag. In deze nota naar aanleiding van het verslag gaat de regering in op de vragen en opmerkingen van de verschillende fracties over het onderhavige wetsvoorstel. Veel van deze vragen en opmerkingen hebben betrekking op het mogelijke risico van verdringing van nog niet AOW-gerechtigde werknemers door AOW-gerechtigde werknemers. In hoeverre zal er op lange en korte termijn sprake zijn van verdringing? En als er sprake is van verdringing, hoe verhoudt dit zich dan tot de prioriteit die het kabinet geeft aan werkloosheidsbestrijding? Vindt het wetsvoorstel de juiste balans tussen enerzijds maatregelen die het (door)werken na de AOW-leeftijd vergemakkelijken en anderzijds maatregelen die verdringing van nog niet AOW-gerechtigde werknemers tegengaan? Deze vragen en opmerkingen geven aanleiding om in de volgende paragraaf allereerst de aanleiding en het doel van het wetsvoorstel uiteen te zetten en daarbij specifiek in te gaan op de mogelijke risico's van verdringing van nog niet AOW-gerechtigde werknemers door AOW-gerechtigde werknemers.

Vervolgens wordt ingegaan op de concrete vragen die door de verschillende fracties zijn gesteld. Bij de beantwoording van de vragen is op hoofdlijnen de volgorde aangehouden van het verslag van de Tweede Kamer. Waar relevant is bij de beantwoording verwezen naar paragraaf 1.1.

Deze nota naar aanleiding van het verslag gaat vergezeld van een nota van wijziging. Het betreft technisch-redactionele aanpassingen, verduidelijking van de regels over het verhalen van door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen betaald ziekengeld en bepalingen die zien op de samenloop met andere wetsvoorstellen.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en doel wetsvoorstel, en risico's van verdringing

Met het onderhavige wetsvoorstel worden maatregelen getroffen die het (door)werken na de AOW-gerechtigde leeftijd op basis van een «reguliere» arbeidsovereenkomst[1] vergemakkelijken en worden tegelijkertijd maatregelen getroffen om verdringing van nog niet AOW-gerechtigden tegen te gaan. De belangrijkste aanleiding voor dit wetsvoorstel is het feit dat werknemers en werkgevers belemmeringen ervaren bij hun wens om te (laten) werken na de AOW-gerechtigde leeftijd. Die belemmeringen hangen samen met de verplichtingen die voortvloeien uit een arbeidsovereenkomst of regelingen die gelden voor ambtenaren. Dat is betreurenswaardig gezien het feit dat het werken na de AOW-gerechtigde leeftijd zowel van belang is voor de samenleving als geheel, die hierdoor langer gebruik kan maken van de ervaring en kennis van de generaties die nu aan het werk zijn, als voor werknemers zelf die deze behoefte kunnen hebben om bijvoorbeeld sociale contacten in stand te houden, omdat werken hen voldoening geeft, of om extra inkomen te vergaren. Daarom vindt de regering het van belang het werken na de AOW-leeftijd te faciliteren voor werknemers die dat willen.

Als werknemers willen werken na de AOW-leeftijd doen zij dit doorgaans niet primair vanwege het salaris. Minder dan één op de tien AOW-gerechtigden werkt vanwege financiële redenen. Vaak is er ook sprake van banen met andersoortige bezigheden, een kortere arbeidsduur, aangepaste werktijden en minder tijdsdruk. Werkgevers zijn steeds vaker bereid om ouderen na de AOW-leeftijd voor hen te laten werken, maar zijn

[1] Gedoeld wordt op een arbeidsovereenkomst niet zijnde een uitzendovereenkomst.

bevreesd voor het risico op langdurig ziekteverzuim en wijzen op arbeidsrechtelijke belemmeringen voor het in dienst houden of in dienst nemen van AOW-gerechtigden. Het resultaat hiervan is dat werkgevers en werknemers op zoek gaan naar andere modaliteiten dan het werken op basis van een reguliere arbeidsovereenkomst. Momenteel werken ouderen die werken na de AOW-leeftijd vaak als uitzendkracht of zelfstandige zonder personeel (zzp'er). Volgens het CBS heeft slechts 20 procent van de AOW-gerechtigde werkenden een vast contract. Ter vergelijking: van de groep 55 tot 65 jarigen heeft 74 procent een vast contract.

De regering meent dat een lichter arbeidsrechtelijk regime belemmeringen voor het werken na de AOW-gerechtigde leeftijd op basis van een reguliere arbeidsovereenkomst zal wegnemen. Een lichter arbeidsrechtelijk regime acht de regering op zichzelf ook passend gezien het feit dat de betreffende werknemers voor hun levensonderhoud niet zijn aangewezen op het verrichten van arbeid nu zij aanspraak kunnen maken op AOW als basisinkomen, veelal aangevuld met een pensioenuitkering.

Een lichter arbeidsrechtelijk regime kan ertoe leiden dat werknemers vaker op basis van een reguliere arbeidsovereenkomst doorwerken na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd. Dat roept vragen op over het mogelijke risico van verdringing van nog niet AOW-gerechtigde werknemers, zoals ook uit de bijdragen van verschillende fracties blijkt. Ook leidt het tot vragen over hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot het bestrijden van de werkloosheid, waar de regering hoge prioriteit aan stelt. Terechte vragen, die de regering uiteraard ook onder ogen heeft gezien. Het is dan ook niet de bedoeling van de regering dat dit wetsvoorstel ten koste gaat van de arbeidsmarktpositie van werknemers of werkzoekenden die nog niet de AOW-leeftijd hebben bereikt. Naar haar oordeel is dat ook niet het geval.

Het CPB is gevraagd de werkgelegenheidseffecten van het wetsvoorstel in kaart te brengen en daarbij aandacht te besteden aan verdringing. Het CPB concludeert dat het wetsvoorstel zeker op de lange termijn niet leidt tot verdringing van nog niet AOW-gerechtigden. In het algemeen geldt namelijk dat het stimuleren van het arbeidsaanbod van een specifieke groep op lange termijn niet ten koste gaat van andere groepen. De sterke toename van de participatie van vrouwen in de jaren '90 ging bijvoorbeeld hand in hand met een structureel dalende werkloosheid. Ook is de sterke stijging van het aandeel werkende ouderen niet ten koste gegaan van jongeren.[2]

Op korte termijn kan er volgens het CPB wel sprake zijn van enige verdringing. Dit kan overigens niet op grote schaal het geval zijn, omdat de groep mensen die wil werken na de AOW-gerechtigde leeftijd erg klein is vergeleken met het aantal werkenden onder de AOW-leeftijd. Van de groep 65-plussers werken momenteel circa 96 duizend personen, meestal in deeltijdbanen. Het gaat hierbij om personen die minimaal 12 uur per week werken. Het grootste deel van deze groep werkt als zzp'er. Het aantal *werknemers* dat werkt na de AOW-leeftijd ligt dus nog aanzienlijk lager dan de eerder genoemde 96 duizend. Het betreft een kleine groep vergeleken met de 1,2 miljoen (overwegend voltijds) werkenden van 55 tot 65 jaar en de zeven miljoen werkenden onder de 65 jaar. Daarnaast is volgens het CPB de kans op verdringing op korte termijn beperkt, mede gezien de maatregelen uit het wetsvoorstel die verdringing tegengaan. Ten eerste wordt de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag

---

[2] Vergelijk de CPB-analyse van het wetsvoorstel waarin dit op grond van de economische literatuur nader wordt onderbouwd.

(WML) van toepassing verklaard op AOW-gerechtigde werknemers. Dit voorkomt dat AOW-gerechtigden betaald kunnen worden onder het wettelijk minimumloon. Overigens is dit slechts relevant wanneer er geen cao van toepassing is; wanneer er wel een cao geldt dient de werknemer volgens de cao te worden beloond. Ten tweede wordt de Wet aanpassing arbeidsduur (WAA) buiten toepassing verklaard voor deze categorie werknemers. Daarmee wordt voorkomen dat een AOW-gerechtigde werknemer een beroep doet op een opwaartse aanpassing van de arbeidsduur, wat ten koste zou kunnen gaan van nog niet AOW-gerechtigde werknemers bij de betreffende werkgever. Ten derde wordt in het onderhavige wetsvoorstel geregeld dat van de ketenbepaling voor AOW-gerechtigde werknemers alleen en beperkt kan worden afgeweken bij cao. Op deze wijze kunnen de bij die cao betrokken partijen zelf beoordelen of een dergelijke afwijking is aangewezen in het licht van de ontwikkelingen in een bepaalde sector of een daartoe behorende onderneming. Ten vierde regelt de onlangs doorgevoerde aanpassing van het Ontslagbesluit dat een werkgever bij bedrijfseconomisch ontslag (binnen een categorie uitwisselbare functies) eerst afscheid moet nemen van zijn AOW-gerechtigde werknemers voordat andere werknemers voor ontslag in aanmerking komen. Hierdoor is ook conjuncturele verdringing onwaarschijnlijk. Tot slot biedt een lichter arbeidsrechtelijk regime voor AOW-gerechtigden ook kansen voor nog niet AOW-gerechtigden. Een werkgever zal eerder bereid zijn om een 60-plusser aan te nemen en daarin te investeren als hij weet dat hij de waardevolle expertise van deze werknemer ook na het bereiken van de AOW-leeftijd kan behouden – zonder dat dit leidt tot prohibitief hoge risico's bij ziekte of ontslag.

1.2 Vragen van de verschillende fracties

De leden van de SP-fractie vragen de regering toe te lichten hoe een maatregel die oorspronkelijk bedoeld was om de problematiek van een te krappe arbeidsmarkt het hoofd te kunnen bieden, past bij de aanpak van de problematiek met de hoogste prioriteit van deze regering; de hoge werkloosheid.

Mede als gevolg van de verhoging van de AOW-leeftijd zal er in de toekomst naar verwachting geen sprake zijn van algehele krapte op de arbeidsmarkt. Dat neemt niet weg dat de regering belemmeringen die werknemers ervaren om na de AOW-gerechtigde leeftijd door te werken wil wegnemen. Uiteraard dient dit niet ten koste te gaan van de arbeidsmarktpositie van nog niet AOW-gerechtigden. Dat is naar het oordeel van de regering ook niet het geval, om redenen die in paragraaf 1.1 uiteen zijn gezet.

De leden van de SP-fractie vragen de regering een vergelijking te maken tussen het algemeen belang van bijvoorbeeld een jaar langer doorwerken na de AOW-leeftijd en dat van een jaar eerder aan het werk kunnen van een jongere. Daarbij vragen de leden het belang van zowel de samenleving als geheel als het belang van de individuele betrokkenen op zowel korte als lange termijn concreet in beeld te brengen.

Deze vraag van de leden van de SP-fractie lijkt te veronderstellen dat een jaar langer doorwerken na de AOW-leeftijd ten koste gaat van de arbeidsmarktkansen van jongere werkzoekenden. Naar de mening van de regering is dat niet het geval. Wanneer een AOW-gerechtigde doorwerkt is er vaak sprake van een baan met andersoortige bezigheden, een kortere

arbeidsduur, aangepaste werktijden en minder tijdsdruk.[3] Uit de analyse van het wetsvoorstel door het CPB blijkt ook dat er zeker op de langere termijn geen verdringing plaatsvindt van nog niet AOW-gerechtigden, waaronder jongeren.

Deze leden vragen in hoeverre aanpassingen van het Ontslagbesluit alsmede regelingen in de Wet werk en zekerheid bedoeld om het beëindigen van een arbeidsovereenkomst van AOW-gerechtigde werknemers te vergemakkelijken, de aantrekkelijkheid van een AOW-gerechtigde als flexibele werknemer kan verhogen. Hoe groot is volgens de regering het verdringingseffect van het eenvoudiger kunnen beëindigen van de arbeidsovereenkomst van AOW-gerechtigden en welke leeftijdsgroepen worden hierdoor vooral getroffen, zo willen genoemde leden weten.

Door de aanpassing van het Ontslagbesluit dienen bij ontslag om bedrijfseconomische redenen binnen een categorie uitwisselbare functies AOW-gerechtigde werknemers het eerst te worden ontslagen voordat andere werknemers voor ontslag in aanmerking komen. Reden van deze aanpassing is dat het voorkwam dat bij het afspiegelen in de (oude) leeftijdscategorie van 55 jaar en ouder, een AOW-gerechtigde (bijvoorbeeld 71-jarige werknemer) mocht blijven ten koste van een nog niet AOW-gerechtigde (bijvoorbeeld 57-jarige werknemer). Deze maatregel voorkomt juist dat een AOW-gerechtigde werknemer op grond van het afspiegelingsbeginsel in dienst blijft ten koste van een werknemer die voor zijn inkomen is aangewezen op het verrichten van arbeid, en is daarmee een maatregel die verdringing van nog niet AOW-gerechtigden tegengaat.

Met betrekking tot het beëindigen van de arbeidsovereenkomst zijn in de Wet werk en zekerheid (Wwz) regels opgenomen over het opzeggen van de arbeidsovereenkomst vanwege het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. Een werkgever kan de arbeidsovereenkomst van een pensioengerechtigde werknemer bij of na het bereiken van die leeftijd zonder tussenkomst van UWV of rechter opzeggen, mits de werknemer voor het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd bij hem in dienst was. Dat maakt het aantrekkelijker voor de werkgever om werknemers na de pensioengerechtigde leeftijd bij hem te laten doorwerken. Dit zorgt er ook voor dat de werkgever niet terughoudend hoeft te zijn om oudere (nog niet pensioengerechtigde) werknemers aan te nemen. Hij heeft immers de zekerheid dat hij de arbeidsovereenkomst van deze werknemers bij of na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd kan opzeggen zonder het hoeven volgen van een ontslagprocedure. Voor werknemers die *na* het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd in dienst treden bij een werkgever gelden de normale regels voor opzegging en ontbinding van de arbeidsovereenkomst. Ook de ontslagregels leiden dus niet tot verdringing van nog niet AOW-gerechtigde werknemers.

De leden van de D66-fractie vragen welke wijzigingen naar aanleiding van het advies van de Raad van State zijn doorgevoerd in het wetsvoorstel.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State zijn verschillende aanpassingen doorgevoerd in het wetsvoorstel. De belangrijkste wijzigingen zien op de ontslagregels en de ketenbepaling voor AOW-gerechtigden. De voorgestelde ontslagregels voor AOW-gerechtigden zijn inmiddels opgenomen in de Wwz omdat daarin

---

[3] K. Henkens, H. van Solinge en H. van Dalen, 2013, *Doorwerken over de drempel van het pensioen*, NIDI boek 87; Astri, 2006, *U hoeft toch niet meer te werken?* Onderzoek naar belemmeringen voor 65-plussers bij betaalde arbeid.

onder meer het ontslagrecht is aangepast, en daarbij is rekening gehouden met de opmerkingen van de Raad. In plaats van het eindigen van de arbeidsovereenkomst van rechtswege bij het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd, wat aanvankelijk in het onderhavige wetsvoorstel was opgenomen, is nu in de Wwz bepaald dat een werknemer vanwege het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd (op dat tijdstip of daarna) kan worden ontslagen zonder tussenkomst van UWV of rechter als de arbeidsovereenkomst voor het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd is aangegaan. Dit geldt niet als werkgever en werknemer anders hebben afgesproken of als de arbeidsovereenkomst is aangegaan na de pensioengerechtigde leeftijd. In dat laatste geval gelden de normale ontslagregels. Ook is naar aanleiding van het advies van de Raad van State de ketenbepaling aangepast. Deze was aanvankelijk in het wetsvoorstel werken na de AOW-gerechtigde leeftijd buiten werking gesteld. Gezien het feit dat dit op gespannen voet staat met richtlijn 1999/70/EG inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, is in het onderhavige wetsvoorstel voorzien in een minder vergaande afwijkingsmogelijkheid waarbij aan AOW-gerechtigde werknemers bescherming wordt geboden tegen het onbeperkt gebruik van tijdelijke arbeidsovereenkomsten. In het onderhavige wetsvoorstel wordt aangesloten bij de ketenbepaling in de Wwz; bij cao kan worden bepaald dat er maximaal zes tijdelijke contracten in vier jaar mogen worden aangegaan. Rechterlijke ambtenaren zijn naar aanleiding van het advies van de Raad uitgezonderd in het wetsvoorstel. Voor voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren geldt dat zij reeds kunnen doorwerken tot 70-jarige leeftijd. Bovendien betreft het een bijzondere beroepsgroep. Niet voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren zijn gezien het eigen rechtspositionele systeem buiten de werkingssfeer van het onderhavige wetsvoorstel gehouden. Tot slot is het wetsvoorstel nader toegelicht op punten van verdringing van nog niet AOW-gerechtigden, doelgroep, en relatie tot de Wet gelijke behandeling bij leeftijd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe het evenwicht tussen enerzijds maatregelen die de arbeidsdeelname van AOW-gerechtigden bevorderen en anderzijds maatregelen die mogelijke verdringing van nog niet AOW-gerechtigde werknemers tegen gaan gewaarborgd is.

Het wetsvoorstel beoogt het (door)werken na de AOW-gerechtigde leeftijd op basis van een arbeidsovereenkomst te vergemakkelijken. Met het oog daarop worden de werkgeversverplichtingen bij ziekte en arbeidsongeschiktheid voor AOW-gerechtigde werknemers verminderd. Bovendien krijgen werkgevers, voor zover bij cao afgesproken, meer ruimte om AOW-gerechtigde werknemers gedurende een langere tijd meer tijdelijke contracten aan te bieden, zonder dat er een vast contract ontstaat. Daarnaast wordt de opzegtermijn bij ontslag van AOW-werknemers verkort tot één maand. Genoemde maatregelen hebben een opwaarts effect op de werkgelegenheid van AOW-gerechtigden.

Daarnaast worden maatregelen genomen die verdringing van nog niet AOW-gerechtigden tegengaan. Het betreft het van toepassing verklaren van de WML op AOW-gerechtigden, het buiten toepassing verklaren van de WAA en het feit dat van de ketenbepaling voor AOW-gerechtigde werknemers alleen kan worden afgeweken bij cao. Daarnaast is de recent geïntroduceerde «first out»-bepaling van AOW-gerechtigden bij bedrijfseconomisch ontslag in het Ontslagbesluit van belang.

Het CPB concludeert in haar analyse dat de maatregelen uit het wetsvoorstel per saldo leiden tot een toename van de werkgelegenheid onder AOW-gerechtigden, zonder dat er op de langere termijn sprake is

van verdringing. Op korte termijn kan er volgens het CPB wel sprake zijn van enige verdringing, maar mede gezien de maatregelen uit het wetsvoorstel die verdringing tegengaan wordt dit risico als beperkt ingeschat. Doordat bij bedrijfseconomisch ontslag AOW-gerechtigden als eerste voor ontslag in aanmerking komen is ook conjuncturele verdringing onwaarschijnlijk. De regering concludeert derhalve dat het wetsvoorstel een goede balans treft tussen enerzijds maatregelen om het (door)werken van AOW-gerechtigden op basis van een arbeidsovereenkomst te stimuleren en anderzijds maatregelen die verdringing van nog niet AOW-gerechtigden tegengaan.

Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt waarom de regering juist op dit moment komt met een wetsvoorstel, dat de situatie op de arbeidsmarkt nóg verder onder druk zet, door oneerlijke concurrentie te creëren tussen gepensioneerden, en het leger van jonge werklozen, en oudere (langdurig) werklozen. Dit lid merkt op dat de voorgestelde maatregelen haaks lijken te staan op het nog sneller terugdringen van de hoge werkloosheid, met name onder ouderen én jongeren, en juist lijken te leiden tot verdringing van arbeidsplaatsen. Het lid vraagt om nog eens grondig in te gaan op argumenten waarom de voorgestelde maatregelen legitiem, passend, proportioneel en noodzakelijk zijn onder de huidige economische en arbeidsmarktomstandigheden, welk doel hiermee wordt gediend en hoe groot het probleem is dat met de voorgestelde maatregelen wordt opgelost.

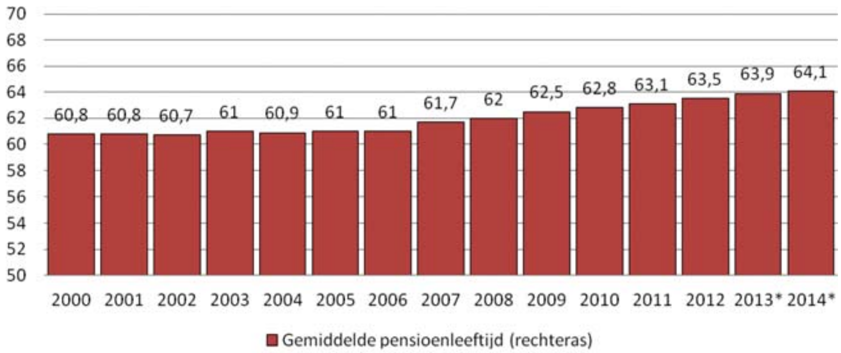
Mede naar aanleiding van deze vraag van de 50PLUS-fractie is in paragraaf 1.1 van deze nota uitvoerig ingegaan op de aanleiding en het doel van het wetsvoorstel, en op de vraag of het wetsvoorstel al dan niet leidt tot verdringing.

2. Achtergrond

De leden van de VVD-fractie vragen wat de gemiddelde uittreedleeftijd is en hoe deze zich de afgelopen tien jaar heeft ontwikkeld. Ook vragen zij hoeveel mensen nu doorwerken na de AOW-leeftijd en welk deel daarvan zelfstandige is. Tevens vragen zij of de regering nader in kan gaan op de ontwikkeling en onderbouwing van dit percentage zelfstandigen.

Sinds het begin van deze eeuw is de gemiddelde uittreedleeftijd sterk gestegen. In 2000 bedroeg de gemiddelde uittreedleeftijd 60,8 jaar. In 2014 was dit 64,1 jaar. Onderstaande figuur, gebaseerd op statistieken van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), maakt de ontwikkeling van de gemiddelde uittreedleeftijd sinds 2000 inzichtelijk.

Figuur: Gemiddelde uittreedleeftijd (2000–2014)



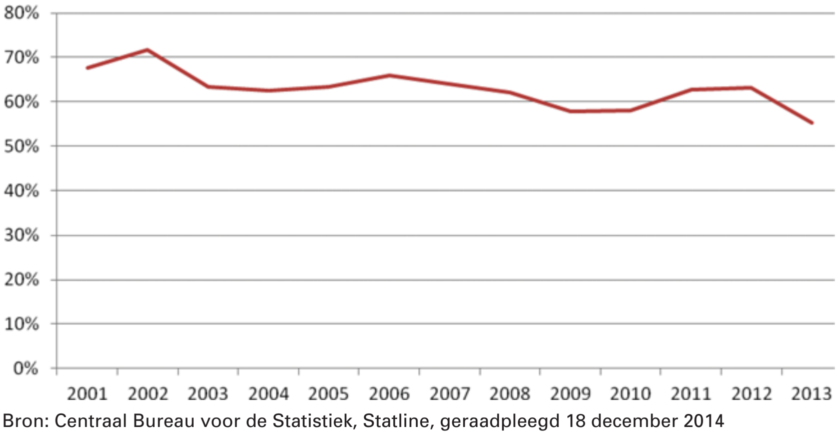
* Het betreft voorlopige cijfers
Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek, Statline

Werken na de AOW-leeftijd gebeurt nog niet op grote schaal, zo blijkt uit cijfers van het CBS. In 2013 waren er 96 duizend personen ouder dan 65 jaar die voor minstens 12 uur per week werkzaam zijn. Het grootste deel daarvan (70 duizend personen) was tussen de 65 en 70 jaar. Als ook de personen die voor minder dan 12 uur per week werkzaam zijn worden meegenomen, dan gaat het om 180 duizend werkzame personen die ouder zijn dan 65 jaar. Ook hier is het overgrote deel (125 duizend personen) tussen de 65 en 70 jaar. De netto arbeidsparticipatie, het aandeel werkenden in de totale bevolking, van de groep 65 jaar tot 75 jaar bedroeg in 2001 4,4%. In 2013 was dit 10%. Voor Rijksambtenaren geldt reeds een recht op doorwerken tot 70-jarige leeftijd. In 2013 maakten 255 personen (204 fte van de in totaal 109.000 fte) daarvan gebruik.

Uit cijfers van het CBS blijkt bovendien dat het overgrote deel van de werkende AOW-gerechtigden actief is als zelfstandige. In 2013 was 55% van de werkzame beroepsbevolking boven de 65 jaar actief als zelfstandige. Dit aandeel is sinds het begin van deze eeuw wat afgenomen en schommelt de afgelopen jaren rond de 60%.

Het percentage zelfstandigen onder de werkzame AOW-gerechtigden ligt daarmee hoger dan onder jongere leeftijdsgroepen. Dit hangt in de eerste plaats samen met het gegeven dat zelfstandigen relatief langer doorwerken na de AOW-gerechtigde leeftijd dan werknemers. In 2012, zo blijkt uit de meest recente data van het CBS, bedroeg de gemiddelde uittreedleeftijd van zelfstandigen 66,4 jaar, terwijl deze voor werknemers toen 63,5 jaar bedroeg. Vermoedelijk is het overgrote deel van deze zelfstandigen al werkzaam als zelfstandige voor de AOW-leeftijd. Onderzoek van Bosch et al (2012) toont een positief verband aan tussen het aandeel zelfstandigen en de leeftijd. Zij wijten dit in de eerste plaats aan de specifieke vaardigheden van ouderen.[4] Hun kennis, ervaring en netwerk maken ouderen mogelijk meer geschikt voor zelfstandig ondernemerschap dan jongeren. Daarnaast kan het relatief hoge aandeel zelfstandigen ook samenhangen met de voorkeur voor flexibiliteit. Zelfstandigen ervaren doorgaans relatief veel flexibiliteit in hoe zij hun werkweek indelen, en ook werkgevers profiteren van het flexibel kunnen inzetten van deze groep.

Figuur: Aandeel zelfstandigen in de werkzame beroepsbevolking (ouder dan 65 jaar)



Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek, Statline, geraadpleegd 18 december 2014

[4] Bosch, N., et al (2012), De huidige en toekomstige groei van het aandeel zzp'ers in de werkzame beroepsbevolking, Centraal Planbureau.

De leden van de fractie van de VVD vragen voorts of het hoge percentage zelfstandigen niet aantoont dat de risico's die werkgevers op dit moment lopen bij werknemers, met name op het gebied van ziekte en arbeidsongeschiktheid, ertoe leiden dat werk wat er wel is niet omgezet wordt in banen.

Zoals in het antwoord op de vorige vraag is aangegeven hangt het relatief hoge aandeel zelfstandigen onder werkzame AOW-gerechtigden samen met verschillende factoren. Ook speelt een voorkeur voor flexibiliteit mee alsmede de aanwezigheid van kennis en een netwerk bij ouderen om werkzaamheden als zelfstandige aan te bieden. Daarnaast kan de vormgeving van de sociale zekerheid en het arbeidsmarktbeleid invloed hebben op de keuze om werkzaamheden als zelfstandige of werknemer uit te voeren.

De regering houdt bij de vormgeving van het arbeidsmarktbeleid en sociale zekerheidsbeleid rekening met deze mogelijke effecten. In het kader van onder meer het interdepartementaal beleidsonderzoek over zelfstandigen zonder personeel (zzp) worden de mogelijke effecten onderzocht van de vormgeving van de fiscaliteit, de instituties op de arbeidsmarkt en de sociale zekerheid op de ontwikkeling van het aantal zelfstandigen.

De leden van de VVD-fractie vragen of een werkende boven de AOW-gerechtigde leeftijd wordt gezien als een werknemer of een gepensioneerde en wat dat betekent voor werknemerspremies en werkgeverspremies.

Het onderhavige wetsvoorstel verandert niets aan de heffing van werknemerspremies en werkgeverspremies. Ook personen boven de AOW-leeftijd die een arbeidsovereenkomst met een werkgever sluiten, zijn werknemer in de zin van het Burgerlijk Wetboek. Voor hen hoeft de werkgever echter geen premies af te dragen, omdat ze niet verzekerd zijn voor de werknemersverzekeringen. Dit verandert in die zin datwerknemers boven de AOW-leeftijd straks wel verplicht verzekerd zijn voor de Ziektewet (ZW). Dit heeft echter niet tot gevolg dat daarvoor premies moeten worden afgedragen, omdat in het onderhavige wetsvoorstel wordt geregeld dat de uitkeringen zullen worden verhaald op de werkgever.

Deze leden vragen ook of deze werkende verplicht is om pensioenpremie te betalen.

Iemand die werkt na de AOW-gerechtigde leeftijd is niet verplicht pensioenpremie voor het ouderdomspensioen te betalen, tenzij het dienstverband en de pensioenopbouw na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd (gedeeltelijk) worden voortgezet. Het is in sommige gevallen mogelijk om – bij voortzetting van het dienstverband – ook de pensioenopbouw voort te zetten. Dat hangt af van wat er in de relevante pensioenregeling is afgesproken. In sommige gevallen gaat het ouderdomspensioen in op 65 jaar of op de AOW-gerechtigde leeftijd en kan na dat moment ook geen pensioen meer worden opgebouwd. Dan hoeft de werkende ook geen pensioenpremie meer te betalen. In andere gevallen is het op grond van de pensioenregeling mogelijk om bij voortzetting van het dienstverband ook de pensioenopbouw voort te zetten en het ouderdomspensioen (gedeeltelijk) uit te stellen. Daarbij is wel een voorwaarde dat er nog fiscale ruimte is voor pensioenopbouw. Uitstel van pensioen is op grond van de fiscale wetgeving mogelijk tot 5 jaar na de AOW-gerechtigde leeftijd (artikel 18a, vierde lid, onderdeel 5, Wet op de loonbelasting 1964). Voor de volledigheid wordt nog

opgemerkt dat na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd een werknemer geen AOW-premie meer betaalt.

De leden van de fractie van de VVD vragen de regering wat deze vindt van het automatisch leeftijdsontslag bij het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd.

De regering meent dat er een natuurlijk moment moet blijven waarop een arbeidsovereenkomst op latere leeftijd van de werknemer zonder nadere procedurele voorschriften kan eindigen. Dat natuurlijke moment is het moment waarop de AOW-leeftijd of een andere pensioengerechtigde leeftijd wordt bereikt. Voor 96% van de werknemers is in de collectieve arbeidsovereenkomst of in de individuele arbeidsovereenkomst bepaald dat de arbeidsovereenkomst van rechtswege eindigt bij het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd of een andere pensioengerechtigde leeftijd.[5] Het ontbreken van dat natuurlijke moment zal een averechts effect kunnen hebben op de bereidheid van werkgevers om oudere werknemers in dienst te nemen. Dat argument weegt zwaar in het licht van de huidige arbeidsmarktpositie van oudere werknemers. Dat is ook de reden dat de regering er niet voor heeft gekozen om een recht op doorwerken te bewerkstelligen. De regering meent dat dit aan partijen moet worden overgelaten en niet van overheidswege moet worden opgelegd.

In de Wwz is aangesloten bij deze praktijk aangezien deze gangbaar is en maatschappelijk is aanvaard. Op grond van de Wwz zal dan ook gelden dat een werkgever een arbeidsovereenkomst die is aangegaan voor het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd op of na het bereiken van die leeftijd kan opzeggen zonder instemming van de werknemer of inschakeling van UWV of kantonrechter. Wanneer ontslag op of na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd niet mogelijk zou zijn, kan dit een verslechtering van de arbeidsmarktpositie van ouderen tot gevolg hebben. Werkgevers kunnen immers huiverig zijn om oudere werknemers in dienst te nemen wanneer zij niet de garantie hebben dat een werknemer bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd vanwege dat enkele feit en zonder het voeren van een procedure kan worden ontslagen. Met de regeling in de Wwz wordt het voor een werkgever ook aantrekkelijker om een werknemer te laten doorwerken na de pensioengerechtigde leeftijd. Hij hoeft immers in de toekomst geen procedure te volgen om de arbeidsovereenkomst alsnog te kunnen beëindigen (wat thans wel het geval is als een pensioenontslagbeding ontbreekt).

Voorts merkt de regering op dat de bedoelde ontslagregels uit de Wwz gelden tenzij bij schriftelijke overeenkomst (individueel of collectief) een andersluidende afspraak is gemaakt, bijvoorbeeld over een recht op doorwerken. Ook daaruit blijkt de opvatting van de regering dat het aan partijen moet worden overgelaten of werknemers kunnen doorwerken na het bereiken van de AOW- of op de hen toepasselijke pensioengerechtigde leeftijd. Als partijen een dergelijke afspraak hebben gemaakt, kan de werkgever de arbeidsovereenkomst niet opzeggen wegens het enkele feit dat de pensioengerechtigde leeftijd is bereikt en zal hiervoor toestemming voor opzegging van de arbeidsovereenkomst moeten worden gevraagd aan UWV of een verzoek tot ontbinding moeten worden ingediend bij de rechter.

---

[5] J.P.M. Smits e.a., *Perspectief op langer doorwerken* (2010), Een onderzoek naar cao-afspraken tussen sociale partners met betrekking tot langer doorwerken, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, september 2010, p. 35.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering nu aanleiding ziet om een gunstiger positie van AOW-gerechtigden te creëren, in het licht van de huidige situatie op de arbeidsmarkt en de gestage groei van het aantal werkende AOW-gerechtigden. Waarom acht de regering het niet verstandig met maatregelen te wachten totdat de situatie op de arbeidsmarkt aanmerkelijk is verbeterd, zo vragen zij.

Onder verwijzing naar paragraaf 1.1 van deze nota constateert de regering dat werknemers en werkgevers belemmeringen ervaren bij hun wens om te (laten) werken na de AOW-gerechtigde leeftijd, en dat ouderen die werken na de AOW-leeftijd dat vaak als uitzendkracht of zzp'er doen. De regering is daarom van mening dat het faciliteren van het werken na de AOW-gerechtigde leeftijd op basis van een arbeidsovereenkomst tegemoet komt aan wensen van werkgevers en werknemers om het arbeidzame leven na de AOW-leeftijd in te richten. Uiteraard is het niet de bedoeling van de regering dat dit ten koste gaat van de arbeidsmarktpositie van werknemers of werkzoekenden die nog niet de AOW-leeftijd hebben bereikt. Dat is in ieder geval op de langere termijn volgens het CPB ook niet het geval. De kans op verdringing op korte termijn is volgens het CPB beperkt, mede gezien de maatregelen uit het onderhavige wetsvoorstel en de aanpassing van het Ontslagbesluit die verdringing van nog niet AOW-gerechtigden tegengaan. De beoogde datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel is 1 januari 2016. In de meest recente raming verwacht het CPB dat de werkgelegenheid in 2015 met één procent zal stijgen en de werkloosheid zal afnemen. Het ligt in de lijn der verwachting dat er in 2016 sprake zal zijn van doorgaand herstel.

Deze leden vragen ook hoe de regering weegt dat werken voor AOW-gerechtigden veelal als een leuke bijkomstigheid wordt beschouwd, terwijl het voor werknemers beneden de AOW-leeftijd de belangrijkste bron vormt om te kunnen voorzien in levensonderhoud, waarvan het wegvallen tot een beroep op de sociale zekerheid leidt. Deze leden vragen de regering om daarbij met name in te gaan op de groep oudere werknemers.

Het is juist dat voor veruit de meeste AOW-gerechtigden geldt dat zij werken omdat zij het leuk vinden, zoals deze leden stellen. Financiële motieven spelen veel minder een rol als beweegreden om ook na de AOW-leeftijd actief te blijven op de arbeidsmarkt. Zoals ook in de beantwoording van de vorige vraag is opgemerkt, is het uiteraard niet de bedoeling dat het verbeteren van de kansen op werk van AOW-gerechtigden ten koste gaat van de arbeidsmarktpositie van nog niet AOW-gerechtigden. Dat is naar de mening van de regering en het CPB ook niet het geval. Verwezen wordt naar paragraaf 1.1 van deze nota. Voor oudere werknemers die nog niet de AOW-leeftijd hebben bereikt is met name de in 2014 doorgevoerde aanpassing van het Ontslagbesluit van belang. Sinds deze aanpassing dienen bij ontslag om bedrijfseconomische redenen binnen een categorie uitwisselbare functies AOW-gerechtigde werknemers het eerst te worden ontslagen voordat andere werknemers voor ontslag in aanmerking komen. Deze maatregel voorkomt dat een AOW-gerechtigde werknemer op grond van het afspiegelingsbeginsel in dienst blijft ten koste van een nog niet AOW-gerechtigde werknemer die voor zijn inkomen is aangewezen op het verrichten van arbeid.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre en op basis waarvan de regering veronderstelt dat de werkzaamheden die oudere werknemers en AOW-gerechtigden verrichten uiteenlopen.

Uit onderzoek van onder meer Astri (2006) en Henkens et al. (2012) blijkt dat werknemers die willen werken na de AOW-gerechtigde leeftijd de voorkeur geven aan andersoortig werk en aan meer flexibiliteit dan voor de AOW-gerechtigde leeftijd. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om minder uren werken, aangepaste werktijden en minder tijdsdruk, maar ook de mogelijkheid om gedurende een langere periode vrij te kunnen nemen. De arbeidsduur per week verschilt bijvoorbeeld sterk tussen werknemers van 65 jaar en ouder en werknemers in de leeftijdsklassen daaronder. Het merendeel van de 65-plussers heeft een gemiddelde werkweek van minder dan 24 uur per week, terwijl jongere cohorten doorgaans langer werken. Ook het CPB wijst er op dat 65-plussers vaak werkzaam zijn in een ander soort baan dan hun carrièrebaan.[6]

Deze leden constateren dat werken na de AOW voor bepaalde personen noodzakelijk is om te voorzien in levensonderhoud. Zij vragen of de regering een schatting kan geven van het aantal mensen dat zich genoodzaakt ziet om te werken na de AOW, bijvoorbeeld door onvolledige AOW-opbouw.

De AOW is een basispensioenvoorziening. Het doel is om de hele bevolking van Nederland te verzekeren tegen de financiële gevolgen van ouderdom. Ouderen met een onvolledige AOW-opbouw kunnen recht hebben op aanvullende bijstand als zij onvoldoende andere (pensioen)inkomsten dan wel eigen vermogen hebben. Zowel de AOW als de bijstand bieden een toereikende en adequate inkomensvoorziening op minimumniveau, zodat niemand na de AOW-gerechtigde leeftijd genoodzaakt is door middel van werk te voorzien in het levensonderhoud.

3. Inhoud van het wetsvoorstel

3.1 Hoofdlijnen

De leden van de fractie van de SP vragen of de voorgestelde maatregelen om verdringing van jongere werknemers door AOW-gerechtigden tegen te gaan, uitputtend zijn. Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt waarom er niet voor is gekozen een «gelijk speelveld» in de loonkosten te creëren voor AOW'ers en mensen onder de pensioengerechtigde leeftijd. Daarmee zou kwaliteit nadrukkelijker het onderscheidende criterium worden bij werving en selectie.

De maatregelen uit het wetsvoorstel vergemakkelijken enerzijds het (door)werken na de AOW-gerechtigde leeftijd op basis van een arbeidsovereenkomst, anderzijds gaan zij verdringing tegen. Daarbij is de mogelijkheid onderzocht van het creëren van een «gelijk speelveld» in de loonkosten, naar aanleiding van de motie Hamer/Kerstens over spelregels om verdringing van reguliere banen tegen te gaan.[7] Uiteindelijk is hier om verschillende redenen niet voor gekozen. In de eerste plaats omdat op de langere termijn geen sprake zal zijn van verdringing, aldus het CPB. In de tweede plaats omdat het verhogen van de loonkosten van AOW-gerechtigde werknemers naar verwachting zal leiden tot ontwijkgedrag in termen van het gaan werken als zelfstandige. Dat staat niet alleen haaks op een van de doelen van het wetsvoorstel, namelijk het bevorderen van het werken na de AOW-leeftijd op basis van een arbeidsovereenkomst, maar zal tevens tot gevolg hebben dat een instrument wordt opgetuigd waarvan de uitvoeringskosten vrij hoog zijn en de effectiviteit gering is.

---

[6] CPB, 2014, Werkgelegenheidseffecten wetsvoorstel «werken na de AOW-gerechtigde leeftijd».
[7] Kamerstukken II 2013/14, 33 750 XV, nr. 35.

De leden van de SP-fractie vragen of het verwachte gunstige werkgelegenheidseffect voor AOW-gerechtigden zonder dat verdringing plaatsvindt, niet altijd gepaard zou moeten gaan met een groei van de werkgelegenheid. Erkent de regering daarmee dat indien groei van de werkgelegenheid uitblijft dit voorstel tot verdringing leidt, zo willen zij weten.

Onder verwijzing naar paragraaf 1.1. van deze nota is de verwachting dat het wetsvoorstel zal leiden tot een toename van de werkgelegenheid onder AOW-gerechtigden, zonder dat dit ten koste gaat van de structurele werkgelegenheid onder nog niet AOW-gerechtigden. Dat is ook de conclusie van de CPB-analyse van het wetsvoorstel.

Daarmee is echter niet gezegd dat het uitblijven van de totale werkgelegenheidsgroei onontkoombaar leidt tot de conclusie dat het wetsvoorstel leidt tot verdringing. De werkgelegenheid voor groepen op de arbeidsmarkt hangt namelijk van een groot aantal factoren af, zoals de conjunctuur, structurele participatietrends en ingezet beleid. De werkgelegenheid onder ouderen stijgt bijvoorbeeld al jarenlang structureel en is ook toegenomen in enkele jaren waarin de totale werkgelegenheid niet toenam. Verder zal overigens het stijgen van de AOW-leeftijd een negatief effect hebben op het aantal werkende AOW-gerechtigden.

Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt waarom het wetsvoorstel niet beperkt is tot het regelen van de minimumloonbescherming bij doorwerken na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd.

Het wetsvoorstel heeft tot doel het faciliteren van het werken na de AOW-gerechtigde leeftijd op basis van een arbeidsovereenkomst. Momenteel werken ouderen die (door)werken na de AOW-leeftijd vaak als uitzendkracht of zzp'er. Naar de mening van de regering zou met het beperken van het wetsvoorstel tot het regelen van de minimumloonbescherming het beoogde doel niet worden bereikt.

Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt hoe een oudere werknemer, die bij ziekte 104 weken moet worden doorbetaald, kan concurreren met een gepensioneerde waarvoor op grond van dit wetsvoorstel bij ziekte een loondoorbetalingsverplichting van zes weken bestaat.

Onder verwijzing naar paragraaf 1.1 van deze nota geldt in het algemeen dat het stimuleren van het arbeidsaanbod van een specifieke groep niet ten koste gaat van de arbeidsmarktpositie van andere groepen. Tevens verrichten AOW-gerechtigden doorgaans andere type werkzaamheden dan werknemers die nog niet de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt. Daardoor is er minder sprake van concurrentie tussen AOW-gerechtigden en mensen die nog niet de AOW-leeftijd bereikt hebben. De loondoorbetalingsverplichting voor AOW-gerechtigden dient bezien te worden in het geheel van de maatregelen uit het wetsvoorstel die er enerzijds op gericht zijn het werken na de AOW-leeftijd op basis van een arbeidsovereenkomst te vergemakkelijken en anderzijds verdringing van nog niet AOW-gerechtigden tegengaan.

Bij de vraag naar concurrentie tussen AOW-gerechtigden en nog niet AOW-gerechtigden is ook relevant dat de regering een aantal maatregelen heeft genomen om de arbeidsmarktpositie van oudere uitkeringsgerechtigden te versterken. Om werkgevers te stimuleren oudere uitkeringsgerechtigden in dienst te nemen is er onder meer een premiekorting geïntroduceerd. Deze maakt het financieel aantrekkelijk voor werkgevers om een oudere uitkeringsgerechtigde in dienst te nemen. Daarnaast stelt proefplaatsing, waarbij een werkloze (oudere) gedurende een bepaalde

periode bij een werkgever met behoud van uitkering kan gaan werken, werkgevers in staat om zonder kosten een reëel beeld van een potentiële werknemer te krijgen. Tot slot kan het wegnemen van belemmeringen voor werknemers om na de AOW-gerechtigde leeftijd door te werken ook kansen bieden voor werkenden en uitkeringsgerechtigden die nog niet de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt. Een werkgever zal immers eerder bereid zijn om bijvoorbeeld een 60-jarige in dienst te nemen en in die werknemer te investeren als hij ook nadat deze werknemer de AOW-gerechtigde leeftijd heeft bereikt de waardevolle kennis en vaardigheden van deze werknemer kan inzetten, zonder dat dit leidt tot prohibitief hoge risico's bij ziekte en ontslag.

Het lid van de fractie Klein is verheugd met het feit dat mensen die langer zouden willen doorwerken dan de AOW-gerechtigde leeftijd hier nu ook meer mogelijkheden voor krijgen. Dit lid merkt op dat de regering hen ziet als verdringers op de arbeidsmarkt en een tweedeling hanteert in AOW-gerechtigden en niet AOW-gerechtigden. Zou niet meer de nadruk gelegd moeten worden op de positieve effecten dat ervaring, kennis, inzet, loyaliteit van mensen voor de arbeidsmarkt behouden blijft door werken na de AOW leeftijd, zo vraagt het genoemde lid.

De regering onderschrijft dat het werken na de AOW-gerechtigde leeftijd van belang is gezien het feit dat dan ervaring, kennis, inzet en loyaliteit behouden blijven. Ook werknemers zelf kunnen behoefte hebben aan werken na de AOW-leeftijd, bijvoorbeeld om sociale contacten in stand te houden, omdat werken hen voldoening geeft, of om extra inkomen te vergaren. Dat is dan ook de reden dat de regering het werken na de AOW-gerechtigde leeftijd middels het onderhavige wetsvoorstel wil faciliteren voor werknemers die dat willen.

Tegelijkertijd heeft de regering bij het ontwerpen van het wetsvoorstel echter oog gehad voor verdringing van nog niet AOW-gerechtigden. De hiervoor genoemde motie Hamer/Kerstens heeft daar ook toe opgeroepen. Het is immers niet de bedoeling dat het verbeteren van de kansen op werk van AOW-gerechtigden ten koste gaat van de arbeidsmarktpositie van werknemers of werkzoekenden die nog niet de AOW-leeftijd hebben bereikt en voor hun inkomen afhankelijk zijn van betaalde arbeid. Gezien het feit dat er volgens het CPB zeker op de langere termijn geen verdringing zal plaatsvinden, concludeert de regering dat met het wetsvoorstel een goede balans wordt getroffen tussen de maatregelen.

Het lid van de fractie Klein merkt op dat een AOW-gerechtigde de keus moet hebben om te blijven werken. De rijksoverheid heeft voor haar eigen personeel reeds het goede voorbeeld gegeven op het punt van het ontslag bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd, aldus dit lid. Wat is de reden dat de regering het punt van het automatisch ontslag na de AOW-gerechtigde leeftijd in dit wetsontwerp niet ter discussie heeft gesteld, zo vraagt dit lid.

Zoals hiervoor in antwoord op een vraag van de VVD-fractie is aangegeven, is de regering van mening dat het aan partijen moet worden overgelaten of werknemers kunnen doorwerken na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd en dat dit niet van overheidswege moet worden opgelegd. Die vrijheid van onderhandelen heeft in de sector Rijk geleid tot de afspraak over een recht op doorwerken. Of dat ook voor andere sectoren nuttig of wenselijk is, is ter beoordeling aan partijen.

3.2 Verplichtingen van de werkgever bij ziekte van de werknemer

3.2.1 Loondoorbetaling bij ziekte
De leden van de VVD-fractie vragen of de regering heeft overwogen om de loondoorbetalingsplicht helemaal te schrappen. Er bestaat immers al een vangnet in de vorm van AOW en (in bijna alle gevallen) aanvullend pensioen.

Het is juist dat de onderhavige groep werknemers recht heeft op een AOW-uitkering en in veel gevallen bovendien recht heeft op een aanvullend pensioen. Die inkomensoverdrachten ontvangen ze echter niet alleen bij ziekte, maar ook als ze werken. Om te voorkomen dat werknemers boven de AOW-leeftijd bij ziekte worden geconfronteerd met een abrupte inkomensachteruitgang, is gekozen voor een beperkte loondoorbetalingsplicht bij ziekte van zes weken.

De leden van de PvdA-fractie vragen, onder verwijzing naar het advies van de Raad van State en de notitie van het CPB, om een nadere toelichting op de keuze voor een periode van slechts zes weken en niet voor een langere periode. Voorts verzoeken deze leden een nadere onderbouwing van de opvatting dat een termijn van zes weken AOW-gerechtigde werknemers voldoende beschermt tegen een abrupte teruggang in inkomen.

Drie belangrijke doelstellingen van de verplichting tot loondoorbetaling bij ziekte zijn het voorzien in een inkomenswaarborg voor zieke werknemers, het bevorderen van preventie en re-integratie van zieke werknemers door werkgevers een financiële prikkel te geven en het daardoor beperken van het beroep op de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA). De laatste doelstelling is niet van belang bij zieke werknemers die de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt, omdat zij niet zijn verzekerd voor de Wet WIA. De eerste doelstelling is voor deze groep in mindere mate van belang omdat zij recht hebben op een AOW-uitkering en vaak ook op een aanvullend pensioen. De verplichting tot loondoorbetaling van maximaal 104 weken kan naar het oordeel van de regering dan ook worden beperkt voor de groep AOW-gerechtigde werknemers.

De regering heeft er om meerdere redenen voor gekozen om de loondoorbetalingsplicht te beperken tot een periode van zes weken. Ten eerste duren de meeste ziektegevallen, zoals ook de Raad van State heeft opgemerkt, korter dan zes weken. De voorgestelde loondoorbetalingsperiode van zes weken is dan ook lang genoeg om kortdurend loonverlies vanwege ziekte op te vangen. Ten tweede zal bij een langdurig ziektegeval, en dat wordt eveneens door de Raad van State opgemerkt, hervatting van de eigen arbeid of aanvaarding van passende arbeid niet meer aan de orde zijn. De kans is groot dat, gezien de leeftijd van betrokkene, re-integratie niet meer tot de mogelijkheden behoort. Daarnaast kan de betrokkene reeds over een AOW-uitkering beschikken, vaak aangevuld met een pensioenuitkering. Een langere periode dan zes weken is dan ook niet noodzakelijk om adequate inkomensbescherming te bieden en niet zinvol om re-integratie te bevorderen. Ten derde is een periode van zes weken niet ongebruikelijk. De regering wijst er in dat verband op dat zes weken ook de duur van de loondoorbetaling is waarop huishoudelijk personeel, dat eveneens niet verzekerd is voor de Wet WIA, bij ziekte recht heeft (artikel 7:629, tweede lid, BW). Naar de mening van de regering biedt een loondoorbetalingsperiode van zes weken voldoende inkomensbescherming aan AOW-gerechtigde werknemers die de bedongen arbeid niet kunnen verrichten vanwege ziekte, waarbij het financieel risico voor de werkgever beperkt blijft.

De leden van de PvdA-fractie vragen op basis waarvan de regering tot de conclusie is gekomen dat werkgevers vanwege de loondoorbetalingsverplichting huiverig zijn om AOW-gerechtigden in dienst te nemen, gelet op het feit dat juist een onderzoek loopt naar knelpunten van de loondoorbetalingsverplichting bij ziekte. Daarnaast vragen deze leden hoe wordt voorkomen dat een forse beperking van de loondoorbetalingsverplichting ten koste gaat van preventie van ziekte.

In de eerste plaats wordt opgemerkt dat het onderzoek waarnaar deze leden verwijzen, betrekking heeft op de knelpunten die werkgevers ervaren met de loondoorbetalingsplicht bij ziekte als zodanig. Het onderzoek is dus niet specifiek gericht op de vraag of die loondoorbetalingsverplichting een belemmering vormt om door te werken na de AOW-leeftijd. Deze vraag kwam wel aan de orde in een onderzoek van Astri (2006), *«U hoeft toch niet meer te werken?» Onderzoek naar belemmeringen voor 65-plussers bij betaalde arbeid*. Daaruit bleek dat veel werkgevers het in dienst nemen van AOW-gerechtigden als een hoog bedrijfsrisico zagen vanwege de loondoorbetalingsverplichting bij ziekte (p. 69). Vanwege deze verplichting kiezen werkgevers veelal bewust voor een aanstelling via een uitzendbureau of voor een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. Anders gezegd, de loondoorbetalingsverplichting werd door werkgevers aangemerkt als een grote belemmering om werknemers die de AOW-leeftijd hebben bereikt in dienst te houden dan wel te nemen. Door werkgevers werd dan ook de suggestie gedaan om het financiële risico vanwege loondoorbetaling bij ziekte te beperken (p. 71). Met de voorgestelde beperking van de loondoorbetalingsperiode tot zes weken wordt dit financiële risico aanzienlijk verkleind.

De keerzijde daarvan is dat de financiële prikkel voor werkgevers afneemt om arbeidsongeschiktheid te voorkomen dan wel terug te dringen. Bij de beantwoording van de vorige vraag van de leden van deze fractie is reeds aangegeven dat een langere loondoorbetalingsperiode dan zes weken niet zinvol is om de re-integratie van AOW-gerechtigden te bevorderen. Met betrekking tot het voorkomen van arbeidsongeschiktheid wordt opgemerkt dat preventieve maatregelen meestal niet beogen om een bepaalde individuele werknemer te beschermen, maar om werknemers in het algemeen te beschermen door te zorgen voor een gezonde en veilige werkomgeving. Dat werknemers boven de AOW-leeftijd korter recht hebben op loondoorbetaling bij ziekte dan werknemers onder de AOW-leeftijd, zal naar het oordeel van de regering dan ook niet of nauwelijks tot minder preventie leiden. Daar komt bij dat de verplichtingen op grond van de Arbeidsomstandighedenwet blijven gelden.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering in hoeverre zij de maatregelen die verdringing moeten tegengaan als een aanmerkelijk tegenwicht tegen de verkorting van de loondoorbetaling ziet. Voorts vragen deze leden waarom de regering geen integrale afweging maakt met betrekking tot het verkorten van de loondoorbetaling, zowel voor werknemers beneden als boven de AOW-gerechtigde leeftijd.

Verwezen wordt naar het antwoord op de vraag van de 50PLUS-fractie in de vorige paragraaf over het concurreren tussen een oudere werknemer en een gepensioneerde. Daarin is aangegeven dat de loondoorbetalingsverplichting voor AOW-gerechtigden in het geheel van de maatregelen uit het wetsvoorstel gezien dient te worden. Het wetsvoorstel bevat, in combinatie met de Wwz, daartoe een evenwichtig samengesteld pakket aan maatregelen. Er heeft een integrale afweging plaatsgevonden van alle arbeidsrechtelijke bepalingen en voorwaarden die gelden voor werknemers boven en onder de AOW-leeftijd.

De leden van deze fractie maken zich zorgen over 55-plussers die door het wetsvoorstel mogelijk verder op achterstand komen te staan op de arbeidsmarkt en vragen welke aanvullende maatregelen worden genomen om 55-plussers aantrekkelijker te maken voor werkgevers.

Zoals in paragraaf 3.1 is geantwoord op een vraag van het lid van de 50PLUS-fractie, is een aantal maatregelen genomen, zoals de mobiliteitsbonus en proefplaatsingen, om de arbeidsmarktpositie van oudere uitkeringsgerechtigden te versterken. Verwezen wordt dan ook naar het antwoord op die vraag. Ook is in dat antwoord aangegeven dat het wegnemen van de belemmeringen voor werknemers om na de AOW-gerechtigde leeftijd door te werken ook kansen kan bieden voor werkenden en uitkeringsgerechtigden die nog niet de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt.

3.2.2 Opzegverbod bij ziekte
De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering een nadere toelichting kan geven waarom een periode van zes weken voor loondoorbetaling, re-integratieverplichtingen en opzegverbod bij ziekte voldoende wordt geacht om verdringingseffecten te voorkomen. Zou mede gezien de huidige werkloosheid een langere periode niet beter zijn om te grote verdringingseffecten te voorkomen, zo vragen deze leden.

Zoals in paragraaf 3.2.1 is geantwoord op een vraag van de PvdA-fractie zijn twee belangrijke doelstellingen van de verplichting tot loondoorbetaling bij ziekte (het voorzien in een inkomenswaarborg voor zieke werknemers en het beperken van het beroep op de Wet WIA) minder respectievelijk niet van belang bij zieke werknemers die de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt. De verplichting tot loondoorbetaling van maximaal 104 weken kan naar het oordeel van de regering dan ook worden beperkt voor de groep AOW-gerechtigde werknemers. In het onderhavige wetsvoorstel wordt daarom voorgesteld het recht op loondoorbetaling bij ziekte voor AOW-gerechtigde werknemers te beperken tot maximaal zes weken. De redenen voor de keuze van deze periode zijn uiteen gezet in het antwoord op de genoemde vraag van de PvdA-fractie.

Of er als gevolg van het wetsvoorstel sprake zal zijn van verdringing hangt niet alleen af van de wijziging in de periode van de loondoorbetalingsplicht voor AOW-werknemers, maar van het geheel aan maatregelen in het wetsvoorstel. Er worden namelijk ook maatregelen getroffen die verdringing tegengaan. Op grond van het geheel aan maatregelen uit het wetsvoorstel concludeert het CPB dat er zeker op de langere termijn geen verdringing van nog niet AOW-gerechtigden zal plaatsvinden. Eventuele verdringingseffecten op korte termijn zullen beperkt zijn, aldus het CPB.

3.3 Ketenbepaling

De leden van de VVD-fractie willen graag weten welke wetten, jurisprudentie of richtlijnen het niet mogelijk maken om af te zien van een ketenbepaling na de AOW-leeftijd. Heeft de regering overwogen om de termijn die nu gebruikt wordt bij afwijking door middel van cao's (6 contracten en 48 maanden) in de wet mogelijk te maken? Zo nee, waarom niet, zo informeren genoemde leden. Ook de leden van de D66-fractie vragen waarom de regering gekozen heeft voor een beperking van het aantal tijdelijke contracten. Zij vragen of dit op basis van welke Europese regelgeving dit moet. Tevens vragen deze leden waarom de regering afwijking van de wettelijke ketenbepaling bij cao wil toestaan en waarom dit niet bij wet geregeld wordt.

De Raad van State merkt op in zijn advies dat het buiten werking stellen van de ketenbepaling ertoe leidt dat elke bescherming tegen het onbeperkt gebruik van tijdelijke contracten wordt weggenomen en dat dit op gespannen voet staat met richtlijn 1999/70/EG inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. Deze richtlijn schrijft immers voor dat maatregelen moeten worden getroffen ter voorkoming van misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (waar de ketenbepaling toe strekt). Om die reden is het oorspronkelijke voorstel heroverwogen en is gekozen voor een minder vergaande variant waarbij aan werknemers bescherming wordt geboden tegen het onbeperkt gebruik van tijdelijke arbeidsovereenkomsten. Daarbij is de suggestie van de Raad om het aantal tijdelijke contracten en het aantal maanden waarin tijdelijke contracten kunnen worden aangegaan te verhogen gevolgd, zij het dat hieraan is toegevoegd dat zulks alleen kan indien dat bij cao is overeengekomen. De reden voor laatstgenoemde voorwaarde is de wens om verdringing van jongere werknemers door AOW-gerechtigde werknemers tegen te gaan. Door uitbreiding van de ketenbepaling alleen mogelijk te maken bij cao is het aan cao-partijen om te bezien of verdringing zich in een bepaalde sector wel of niet voordoet en dienovereenkomstig te handelen. Dat is tevens de reden waarom de regering ervan heeft afgezien om in algemene zin (bij wet) te regelen dat voor AOW-gerechtigden pas na het zesde contract of na een periode van vier jaar een vast contract ontstaat.

De leden van de SP-fractie stellen vast dat met het mogelijk maken af te wijken van de ketenbepaling bij cao, de regering beoogt betrokken partijen de mogelijkheid te bieden te anticiperen op ontwikkelingen in een bepaalde sector. Deze leden vragen of het voorstel daarmee vooral is bedoeld voor sectoren waar sprake is van een krappe arbeidsmarkt.

De vraag van deze leden wordt bevestigend beantwoord, onder verwijzing naar het hiervoor gegeven antwoord op de vraag van de leden van de fracties van de VVD en D66.

De leden van deze fractie vragen de regering ook naar de effecten van deze maatregel voor oudere (nog niet gepensioneerde) werknemers. Wat zijn, zo vragen deze leden, de concrete verschillen die door dit voorstel ontstaan indien een oudere werknemer voor de laatste twee jaar voor zijn pensioengerechtigde leeftijd, tot aan zijn pensioen, wordt aangenomen. Tot hoeveel jaar voor de pensioengerechtigde leeftijd verwacht de regering mogelijke positieve effecten van dit voorstel op de kansen voor oudere (nog niet gepensioneerde) werknemers? Waaruit bestaan die positieve effecten en hoeveel mensen kunnen daardoor extra aan het werk, zo informeren de leden van deze fractie.

De leden van de SP-fractie wijzen er echter terecht op dat het wetsvoorstel positief kan uitpakken voor de arbeidsmarktpositie van nog niet AOW-gerechtigden. Het wetsvoorstel maakt het voor werkgevers namelijk aantrekkelijker om werknemers na het bereiken van de AOW-leeftijd door te laten werken op basis van een arbeidsovereenkomst. Dat maakt het voor hem ook aantrekkelijker om bijvoorbeeld een 60-jarige werknemer aan te nemen, omdat hij weet dat hij de waardevolle expertise van deze werknemer ook na het bereiken van de AOW-leeftijd kan behouden zonder dat dit in zijn ogen onverantwoord hoge risico's bij ziekte of ontslag met zich meebrengt. Het is echter niet goed mogelijk deze positieve effecten nader te kwantificeren. Ook het CPB levert in zijn analyse overigens geen kwantificering van de werkgelegenheidseffecten van het wetsvoorstel.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat in het advies van de Raad van State wordt aangegeven dat de maatregel om het verder werken in de vorm van tijdelijke contracten gemakkelijker te maken voor AOW-gerechtigden te ver gaat. De bescherming tegen het onbeperkt gebruiken van tijdelijke arbeidsovereenkomsten wordt weggenomen, en dit zou het voor werkgevers mogelijk maken om misbruik te maken van de afhankelijkheid van de betrokken werknemers. Deze leden vragen om een nadere toelichting of de regering aanvullende maatregelen ter bescherming van de AOW-gerechtigde werknemers heeft overwogen en hoe misbruik van de afhankelijkheid van de betrokken werknemers wordt voorkomen.

Zoals hiervoor in antwoord op de vragen van de leden van de fracties van VVD en D66 is aangegeven, heeft de regering afgezien van het oorspronkelijke voorstel inhoudende dat voor AOW-gerechtigde werknemers de ketenbepaling buiten toepassing werd verklaard waardoor het mogelijk zou zijn een onbeperkt aantal tijdelijke contracten aan te gaan. In plaats daarvan wordt in het onderhavige wetsvoorstel geregeld dat het aantal contracten en de termijn alvorens een vast contract ontstaat, bij cao kan worden verhoogd van respectievelijk 3 naar 6 en van 24 naar 48 maanden. Hiermee wordt aangesloten bij de in de Wwz opgenomen mogelijkheid tot afwijking bij cao van de ketenbepaling. Tevens kan bij cao worden bepaald dat voor de vaststelling of de periode van 48 maanden, dan wel of het aantal arbeidsovereenkomsten van zes is overschreden, alleen arbeidsovereenkomsten in aanmerking worden genomen die zijn aangegaan na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd.

3.4 Opzegtermijn

De leden van de CDA-fractie vragen de regering uitgebreid in te gaan op de vraag van de Raad van State of het automatisch eindigen van de arbeidsovereenkomst op het moment van het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd, zoals dit nu nog in veel cao's en arbeidsovereenkomsten is opgenomen, nog wel maatschappelijk wenselijk is, gelet op de wenselijkheid dat langer doorwerken wordt bevorderd. Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt om een reactie op het commentaar van de ANBO van 9 december jl.[8] waarin dezelfde vraag wordt opgeworpen. Dit mede gelet op de behoefte van een aantal oudere werknemers om langer door te kunnen werken.

De regering meent dat er een natuurlijk moment moet blijven waarop een arbeidsovereenkomst op latere leeftijd van de werknemer zonder nadere procedurele voorschriften kan eindigen. Dat natuurlijke moment is het moment waarop de pensioengerechtigde leeftijd wordt bereikt. Het ontbreken van dat natuurlijke moment zal een averechts effect kunnen hebben op de bereidheid van werkgevers om oudere werknemers in dienst te nemen. Dat argument weegt zwaar in het licht van de huidige lastige arbeidsmarktpositie van oudere werknemers. Dat is ook de reden dat de regering er niet voor heeft gekozen om een recht op doorwerken te bewerkstelligen. De regering meent dat dit aan partijen moet worden overgelaten en niet van overheidswege moet worden opgelegd.

Als het gaat om het oordeel van de Raad van State dat een verdere versterking van een dergelijke gedwongen pensionering buiten de wensen van partijen om moeilijk kan worden gerechtvaardigd, merkt de regering op dat dit oordeel betrekking had op het eerdere voorstel dat een arbeidsovereenkomst van rechtswege eindigt bij het bereiken van de

[8] Zie website ANBO: http://www.anbo.nl/belangenbehartiging/inkomen/nieuws/schrap-automatisch-ontslag.

AOW-gerechtigde leeftijd. Mede naar aanleiding van de kritiek van de Raad heeft de regering dit voorstel heroverwogen en – in de Wet werk en zekerheid – vervangen door een regeling op grond waarvan de werkgever de arbeidsovereenkomst zonder tussenkomst van UWV of kantonrechter kan opzeggen bij of na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd vanwege het enkele feit dat de werknemer die leeftijd heeft bereikt. De arbeidsovereenkomst dient dan wel voor het bereiken van de genoemde leeftijd te zijn aangegaan.

Het lid van de Klein-fractie is van mening dat het stimuleren van werken na de AOW-leeftijd, wat dit wetsontwerp beoogt, pas echt gerealiseerd zou worden als de mogelijkheid tot beëindiging van het dienstverband niet meer eenzijdig aan de werkgever wordt voorbehouden. Kan de regering aangeven hoe deze eenzijdigheid doorbroken kan worden, zo vraagt het genoemde lid.

De regering merkt op dat onderhavig wetsvoorstel niet bedoeld is om het werken na de AOW-gerechtigde leeftijd te stimuleren, wel om dit te vergemakkelijken op basis van een arbeidsovereenkomst. De regering meent dan ook dat de mogelijkheid tot beëindiging van een arbeidsovereenkomst wegens het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd behouden moet blijven en verwijst hiervoor naar het antwoord op de vraag van de VVD-fractie betreffende het automatisch leeftijdsontslag bij het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd.

3.5 Minimumloon

De leden van de CDA-fractie vragen wat het effect is van het laten gelden van het WML voor AOW-gerechtigden binnen de geldende cao. Geldt hiermee het WML of het cao loon voor de werkende AOW-gerechtigde? In hoeveel gevallen werken AOW'ers op dit moment binnen een arbeidscontract tegen een loon dat beneden het WML ligt? Kan de regering een inschatting geven over de toename die wordt voorzien indien het WML niet zou gaan gelden voor deze groep, zo vragen zij.

Het effect van het van toepassing verklaren van de WML zal zijn dat AOW-gerechtigde werknemers recht krijgen op ten minste het wettelijk minimumloon voor de verrichte arbeid. Als op grond van de cao een hoger loon geldt dan hebben AOW-gerechtigde werknemers daar uiteraard recht op zoals dat thans ook het geval is.

In 2012 werden 16.000 banen vervuld door AOW-gerechtigden tegen een loon dat op of onder het wettelijk minimumloonniveau lag (CBS, Statline, 2012). Bij welk deel van deze banen de beloning onder het wettelijk minimumloonniveau lag, is niet bekend. Er is geen raming van de ontwikkeling van het aantal banen onder minimumloonniveau als geen WML-vereiste wordt geïntroduceerd voor AOW-gerechtigden. Gelet op de doelstelling van deze maatregel, het voorkomen van verdringing en concurrentievervalsing, acht de regering het opstellen van een dergelijke raming ook niet zinvol.

3.6 Wet aanpassing arbeidsduur (WAA)

De leden van de CDA-fractie vragen of het de regering bekend is hoe vaak in de afgelopen jaren AOW-gerechtigden aanspraak hebben gemaakt op de WAA. Voorziet de regering de komende jaren een toename aan aanspraken vanuit AOW-gerechtigden, zo willen zij weten.

Het is de regering niet bekend hoe vaak AOW-gerechtigden aanspraak hebben gemaakt op de WAA. Het wetsvoorstel beoogt het werken op basis van een arbeidsovereenkomst na de AOW-gerechtigde leeftijd te vergemakkelijken. Daarmee zou ook het beroep van AOW-grechtigden op de WAA kunnen toenemen. Omdat een opwaartse aanpassing van de arbeidsduur kan leiden tot verdringing van jongere werknemers wordt die mogelijkheid uitgesloten.

4. Relatie tot de Wgbl

De leden van de CDA-fractie constateren dat met dit wetsvoorstel onderscheid wordt gemaakt naar leeftijd. Op grond van Europese wetgeving is dit onderscheid alleen gerechtvaardigd als dit passend en noodzakelijk is. Zij vragen of de regering nader kan ingaan op de noodzaak van dit wetsvoorstel en op de vraag waarom dit wetsvoorstel volgens de regering niet strijdig zou zijn met Europese wetgeving (verbod op leeftijdsdiscriminatie).

Zoals in het nader rapport is aangegeven, geldt volgens de constante rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie dat verschillen in behandeling op grond van leeftijd geen discriminatie vormen als zij in het kader van de nationale wetgeving objectief worden gerechtvaardigd door een legitiem doel, met inbegrip van legitieme doelstellingen van het beleid op het terrein van de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt of de beroepsopleiding, en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn. Lidstaten beschikken over een ruime beoordelingsmarge, niet alleen bij de beslissing welke doelstellingen van sociaal en werkgelegenheidsbeleid zij specifiek willen nastreven, maar ook bij het bepalen van de maatregelen waarmee deze doelstellingen kunnen worden verwezenlijkt. Daarbij is het van belang dat het doel van de betrokken maatregel kan worden bepaald. De verschillende maatregelen die in dit wetsvoorstel worden getroffen en waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen AOW-gerechtigden en niet AOW-gerechtigden, beogen alle om belemmeringen voor het werken op basis van een arbeidsovereenkomst na de AOW-gerechtigde leeftijd weg te nemen. Die belemmeringen hangen samen met de verplichtingen die voortvloeien uit een arbeidsovereenkomst of regelingen die gelden voor ambtenaren. De voorgestelde maatregelen bevorderen dat de AOW'er zijn arbeidzame leven als werknemer desgewenst kan voortzetten. Bovendien wordt met het pakket aan maatregelen een evenwicht beoogd tussen enerzijds maatregelen die het (door)werken na de AOW-leeftijd vergemakkelijken en anderzijds maatregelen die verdringing van nog niet AOW-gerechtigde werknemers tegengaan. Daarbij zijn de belangen van de samenleving bij een goed functionerende arbeidsmarkt, de belangen van AOW-gerechtigden die wensen te werken en de belangen van de werknemers die nog niet AOW-gerechtigd zijn in ogenschouw genomen. De regering meent daarom dat de maatregelen, voor zover zij onderscheid op grond van leeftijd maken, een legitiem doel dienen, noodzakelijk zijn en niet verder gaan dan passend is om het legitieme doel te bereiken.

5. Verwachte effecten

De leden van de PvdA-fractie merken op dat AOW-gerechtigden voor werkgevers financieel aantrekkelijker zijn dan nog niet AOW-gerechtigde werknemers, doordat voor de eerste groep geen premieplicht voor de werknemersverzekeringen bestaat. Deze leden vragen de regering hoe dit opweegt tegen de maatregelen om verdringing tegen te gaan en om specifiek in te gaan op de positie van oudere niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden.

De leden van de PvdA-fractie merken terecht op dat er voor AOW-gerechtigden geen premieplicht voor de werknemersverzekeringen bestaat, en dat dit leidt tot lagere loonkosten bij het in dienst houden of nemen van een AOW-gerechtigde. Hier staat overigens tegenover dat een werkgever na aanname van een oudere (maar niet AOW-gerechtigde) werknemer vanuit een uitkering (maximaal) drie jaar lang aanspraak kan maken op een premiekorting van € 7.000. Dit fungeert als een tegenwicht voor het wegvallen van de premies voor werknemersverzekeringen. Dit tegenwicht is er niet voor niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden jonger dan de AOW-leeftijd.

Genoemde verschillen in de loonkosten van AOW-gerechtigde en niet AOW-gerechtigde werknemers bestaan overigens al in de huidige situatie en veranderen niet als gevolg van het wetsvoorstel. Zij hebben ook niet geleid tot een hoge participatie van AOW-gerechtigden als werknemer. In de leeftijdscategorie van 65 tot 70 jarigen werken 70.000 mensen (minimaal 12 uur per week), waarvan minder dan de helft als werknemer. Ter vergelijking: in de leeftijdscategorie van 55 tot 65 jarigen werken 1,2 miljoen mensen, grotendeels als voltijds werknemer.

Het voorliggende wetsvoorstel vergemakkelijkt het werken na de AOW-gerechtigde leeftijd op basis van een arbeidsovereenkomst, en voorziet tegelijk in maatregelen die verdringing tegengaan. Volgens de analyse van het wetsvoorstel door het CPB zijn de werkgelegenheidseffecten van het wetsvoorstel naar verwachting gunstig voor AOW-gerechtigden terwijl er op de langere termijn geen verdringing plaatsvindt van nog niet AOW-gerechtigden. De maatregelen om verdringing tegen te gaan dragen er dus aan bij dat de relatieve arbeidsmarktpositie van AOW-gerechtigden en nog niet AOW-gerechtigden naar de mening van de regering voldoende in balans is. Deze balans wordt overigens bepaald door een groot aantal factoren zoals loonkosten, mogelijkheden tot flexibele inschakeling, cao-bepalingen en werkgeversrisico's bij ziekte van de werknemer.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de Wet werk en zekerheid geregeld is dat de werkgever de arbeidsovereenkomst van een werknemer die de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt tegen of na die dag vanwege het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd mag opzeggen. De genoemde leden vragen of de regering de mening van de Raad van State deelt dat van een goed werkgever verwacht mag worden dat hij de mogelijkheden van doorwerken met oudere werknemers bespreekt. De Raad van State wijst in haar advies op de in het Engelse recht ingevoerde «duty to consider working beyond retirement». De leden vragen de regering hoe zij aankijkt tegen het invoeren van een dergelijke vorm van informatieplicht, in het bijzonder de regel dat een werkgever op een tijdig verzoek van de werknemer om te morgen doorwerken dient te reageren in een gesprek.

De regering gaat uit van de veronderstelling dat als een werknemer bij de werkgever een verzoek indient om door te mogen werken na de pensioengerechtigde leeftijd, de werkgever hierop zal reageren. Zij heeft geen aanwijzingen dat dit in de praktijk niet het geval is. Dit maakt een wettelijke regeling als door deze leden bedoeld onnodig.

De leden van de SP-fractie vragen de regering de verwachte ontwikkeling van het verschil in gebruik van de mogelijkheid tot werken na de AOW-gerechtigde leeftijd tussen hoogopgeleiden en laagopgeleiden te schetsen en daarbij ook in te gaan op de te verwachten ontwikkeling. Ook vragen zij of er verschillen zijn in de gronden om langer door te werken tussen hoog- en laagopgeleiden.

Doorwerken na de AOW-gerechtigde leeftijd komt het meest voor onder hoogopgeleiden. In 2012 lag, zo blijkt uit een publicatie van het CPB, de arbeidsparticipatie van laagopgeleide 65 tot 69 jarigen (i.e. basisschool, vmbo, mbo-1) op 8,8% en voor hoog opgeleiden (i.e. hbo, universiteit) op 21,4%.[9] Onder beide groepen is de arbeidsparticipatie overigens de afgelopen 10 jaar verdubbeld onder de 65 tot 69 jarigen. Met het wetsvoorstel wordt beoogd het (door)werken na de AOW-gerechtigde leeftijd op basis van een arbeidsovereenkomst te vergemakkelijken. Dit heeft naar verwachting een opwaarts effect op de werkgelegenheid van AOW-gerechtigden, zowel voor lager als hoger opgeleiden. Het is daarbij echter niet mogelijk om een onderscheid te maken in de werkgelegenheidseffecten per opleidingsniveau.

Laagopgeleiden kiezen, in tegenstelling tot hoger opgeleiden, als zij na de AOW-gerechtigde leeftijd doorwerken vaak voor een andere baan.[10] Voor een ruime meerderheid van de werkzame AOW-gerechtigden is intrinsieke motivatie de belangrijkste reden om na de AOW-leeftijd door te werken. Zij werken vooral omdat ze het leuk vinden, om sociale redenen, omdat het hun gevoel van eigenwaarde versterkt en om hun vitaliteit te behouden. Financiële motieven zijn slechts voor een zeer beperkte groep de belangrijkste reden om langer door te werken.

De leden van de SP-fractie vragen de regering of bij de inschatting van maatschappelijke en persoonlijke effecten van dit voorstel reeds rekening is gehouden met een mogelijk versnelde verhoging van de AOW-gerechtigde leeftijd. Zij vragen tevens of de regering het waarschijnlijk acht dat bij verdere verhoging van de AOW-leeftijd minder gebruik zal worden gemaakt van de mogelijkheid tot werken na de AOW-gerechtigde leeftijd. Specifieke aandacht daarbij vragen zij voor de lager opgeleiden, omdat zij mogelijk minder en minder lang gebruik van dit voorstel kunnen maken.

De omvang van de beroepsbevolking van mensen die de AOW-leeftijd bereiken wordt door een aantal factoren bepaald, die tegengestelde effecten hebben op de omvang van deze groep. Allereerst spelen demografische effecten een rol. In de naoorlogse periode nam de bevolking sterk toe. De stijgende bevolking toen vertaalt zich door in een groter aantal ouderen nu. Dat heeft een positief effect op de omvang van het aantal AOW-gerechtigde werkzame personen. Dit effect wordt verder versterkt door een toenemende participatiegraad. De afgelopen jaren zijn met name vrouwen en ouderen – onder meer als gevolg van een stijgend opleidingsniveau – meer gaan werken. De verhoging van de AOW-leeftijd heeft naar verwachting een negatief effect op het aantal werkzame AOW-gerechtigde personen. Door een hogere AOW-leeftijd wordt immers de omvang van de bevolking boven de AOW-leeftijd kleiner. De verwachting is dat het demografische effect en de stijgende arbeidsparticipatie van ouderen vooral in de komende decennia een positief effect hebben op de omvang van het aantal werkzame AOW-gerechtigden. Op de langere termijn wordt naar verwachting het effect van een stijgende AOW-leeftijd sterker, mede omdat de geboortecohorten na circa 1970 kleiner in omvang zijn. Het is onduidelijk of het aantal werkende AOW-gerechtigden in de toekomst per saldo zal toenemen dan wel afnemen.

---

[9] CPB (2014), Werkgelegenheidseffecten wetsvoorstel «werken na de AOW-gerechtigde leeftijd», CPB Memo.

[10] Henkens, K., et al., (2012), Doorwerken over de drempel van het pensioen, NIDI boek 87.

De genoemde drie effecten beïnvloeden zowel voor hoger als voor lager opgeleiden de participatiecijfers. Het is echter niet goed te voorspellen hoe de participatie van AOW-gerechtigden naar opleidingsniveau zich zal ontwikkelen. Dit mede omdat de participatiegraad ook van andere factoren afhankelijk is, zoals persoonlijke voorkeuren. In de beantwoording van de vorige vraag van de leden van deze fractie over de te verwachten effecten op hoger en lager opgeleiden is hier uitgebreider op ingegaan.

In dit voorliggende wetsvoorstel is nog geen rekening gehouden met de versnelde verhoging van de AOW-leeftijd, aangezien het daartoe strekkende wetsvoorstel[11] nog niet door het parlement is aangenomen. Door de versnelde verhoging van de AOW-leeftijd wordt de omvang van de bevolking boven de AOW-gerechtigde leeftijd sneller beperkt. Dit heeft naar verwachting tijdelijk een negatief effect op het aantal actieve AOW-gerechtigden op de arbeidsmarkt. In de structurele situatie, waarin de AOW-leeftijd gekoppeld is aan de levensverwachting, is er geen verschil.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering hun zienswijze deelt dat door het wegvallen van premies voor werknemersverzekeringen de loonkosten voor werkgevers voor personeel ouder dan de AOW-gerechtigde leeftijd ook zonder deze wet al substantieel lager liggen dan die voor werknemers jonger dan de AOW-gerechtigde leeftijd. Hoe groot acht de regering het risico dat het verder stimuleren van het aannemen van werknemers na de AOW-leeftijd gepaard zal gaan met verdringing van werknemers jonger dan de AOW-leeftijd, zo informeren genoemde leden.

Verwezen wordt naar het antwoord op de vraag van de PvdA-fractie in deze paragraaf over hoe het ontbreken van een premieplicht voor de werknemersverzekeringen opweegt tegen de maatregelen om verdringing tegen te gaan.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering de inschatting van deze leden deelt dat, mede door onderhavig wetsvoorstel, het aantal AOW-gerechtigden op de arbeidsmarkt flink toe zal nemen. Hoe kan voorkomen worden dat deze toename ten koste zal gaan van de arbeidsdeelname van werknemers jonger dan de AOW-gerechtigde leeftijd? Is het voor een werkgever na aanname van deze wetgeving niet substantieel en significant goedkoper en minder risicovol om een AOW-gerechtigde aan te nemen boven iemand van bijvoorbeeld tussen de 50 en 60 jaar? Kan de regering garanderen dat een verdere toename van de arbeidsparticipatie van AOW-gerechtigden niet gepaard zal gaan met een verslechtering van de arbeidsmarktkansen van werkloze 50-plussers, zo vragen de leden van genoemde fractie.

De regering deelt de inschatting dat het wetsvoorstel een opwaarts effect zal hebben op het aantal werkende AOW-gerechtigden. Dat blijkt ook uit de analyse van het wetsvoorstel door het CPB. Daarmee is overigens nog niet gezegd dat het totale aantal werkende AOW-gerechtigden zal toenemen. Ook andere factoren hebben namelijk een effect op het aantal werkende AOW-gerechtigden. Die zijn uiteen gezet in het antwoord op een vraag van de leden van de SP-fractie, waarnaar wordt verwezen.

Het wetsvoorstel maakt het voor werkgevers aantrekkelijker om AOW-gerechtigden als werknemer in dienst te houden of te nemen en bevat een aantal maatregelen die verdringing op de korte termijn

[11] Kamerstukken II 2014/15, 34 083.

tegengaan. Hiermee wordt naar de mening van de regering voorkomen dat de toename van het aantal werkende AOW-gerechtigden ten koste gaat van de arbeidsmarktpositie van nog niet AOW-gerechtigden. Dat is ook de conclusie van het CPB.

De genoemde leden vragen de regering welke toegevoegde waarde de aangepaste ketenbepaling voor AOW-gerechtigden heeft bovenop de aanpassingen op het ontslagrecht en de transitievergoeding voor AOW-gerechtigden, zoals bepaald in de Wet werk en zekerheid.

De toegevoegde waarde van de mogelijkheid om voor AOW-gerechtigden bij cao het aantal tijdelijke contracten te verhogen of de termijn te verlengen alvorens een vast contract ontstaat, is dat dergelijke contracten van rechtswege aflopen en voor het beëindigen hiervan geen procedure hoeft te worden gevolgd. Dit gegeven kan het aantrekkelijker maken voor werkgevers om een tijdelijke arbeidsovereenkomst aan te gaan met een AOW-gerechtigde. De keerzijde is dat minder snel een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd zal ontstaan met de hieraan verbonden ontslagbescherming. Gegeven het feit dat in veel gevallen een AOW-gerechtigde niet is aangewezen op het verrichten van arbeid om in zijn levensonderhoud te voorzien, acht de regering dit – mede in het licht van het doel van de regeling – een aanvaardbaar gevolg voor deze categorie werknemers.

De leden van de PVV-fractie vragen de regering uitgebreid in te gaan op mogelijke verdringing op de arbeidsmarkt, aangezien de doorwerkende AOW-gerechtigden een aantal belastingvoordelen genieten.

Mede op basis van deze vraag van de PVV-fractie is in paragraaf 1.1 van deze nota uitgebreid ingegaan op de vraag of het wetsvoorstel al dan niet leidt tot verdringing. Verder wordt verwezen naar het antwoord op de vraag van de PvdA-fractie in deze paragraaf over hoe het ontbreken van een premieplicht voor de werknemersverzekeringen opweegt tegen de maatregelen om verdringing tegen te gaan.

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen vast dat het CPB concludeert dat de maatregelen uit het wetsvoorstel per saldo leiden tot een toename van de werkgelegenheid onder AOW-gerechtigden, zonder dat er op de langere termijn sprake is van verdringing. Op de korte termijn wordt het risico op verdringing als beperkt ingeschat. Genoemde leden willen weten of de regering de mogelijke verdringingseffecten op de korte termijn gaat monitoren. De leden van de PvdA-fractie menen dat het in ieder geval verstandig is om enige tijd na inwerkingtreding van de voorgestelde maatregelen te evalueren of verdringingseffecten zijn opgetreden.

Inderdaad concludeert het CPB dat er op korte termijn sprake kan zijn van enige verdringing. De regering zal zo goed mogelijk monitoren of er op de korte termijn verdringingseffecten optreden. Dit zal gebeuren op basis van bestaande en regulier beschikbare data van het CBS. Het is overigens onmogelijk om te meten of specifiek dit wetsvoorstel op de korte termijn leidt tot verdringing, omdat de participatie van AOW-gerechtigden en niet AOW-gerechtigden van veel factoren afhankelijk is zoals de conjunctuur, de autonoom stijgende participatie van ouderen en de stijging van de AOW-leeftijd.

De monitoring zal plaatsvinden door de ontwikkeling van de participatiegraad van 60 tot 65 jarigen te vergelijken met de participatiegraad van de groep 65 tot 70 jarigen. Als, ten opzichte van het verleden, de ontwikkeling van de participatiegraad van 60 tot 65 jarigen sterk achterblijft bij de ontwikkeling van de participatiegraad van 65 tot 70 jarigen, dan is dit een

indicatie dat er mogelijk sprake is van verdringing op korte termijn. Met het CBS zal worden bezien of het mogelijk is om de monitoring verder te verfijnen, bijvoorbeeld door beter rekening te houden met de stijging van de AOW-leeftijd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen daarnaast om toe te lichten in hoeverre bij de verwachte werkgelegenheidseffecten rekening is gehouden met het verschil in loonkosten tussen werknemers die nog niet de AOW-leeftijd hebben bereikt en de doorwerkende AOW'ers.

De verwachte werkgelegenheidseffecten, die naar voren komen in de CPB-analyse van het wetsvoorstel, zijn gebaseerd op de maatregelen in het wetsvoorstel en de veranderingen die die maatregelen teweeg brengen. Bestaande verschillen in loonkosten tussen AOW-gerechtigde en niet AOW-gerechtigde werknemers zijn daarom niet meegenomen bij het bepalen van de werkgelegenheidseffecten van het wetsvoorstel, en zijn hier ook niet relevant voor. Overigens beperkt het CPB zich tot een kwalitatieve inschatting van de werkgelegenheidseffecten.

De leden van de SGP-fractie merken op dat het begrip «enige verdringing» nogal vaag is, terwijl een heldere indicatie van de gevolgen juist voor de korte termijn wezenlijk is. Deze leden vragen of de regering inzichtelijk kan maken in hoeverre verdringing wordt tegengegaan wanneer de voorgestelde loondoorbetalingstermijn wordt verlengd naar 26 en 52 weken.

Het CPB geeft in zijn analyse van het wetsvoorstel nadere duiding aan het begrip «enige verdringing» die op korte termijn zou kunnen plaatsvinden, in de volgende alinea:

«Op korte termijn kan enige verdringing plaatsvinden, afhankelijk van hoe snel de lonen zich aanpassen. Als de arbeidsvraag voor AOW-gerechtigden stijgt, dan zullen – bij een gegeven arbeidsaanbod – de lonen stijgen. Als deze loonstijging echter geleidelijk plaatsvindt, dan zijn AOW-gerechtigden tijdelijk aantrekkelijker dan niet-AOW-gerechtigde werknemers boven de 55 jaar. Hierbij moet echter bedacht worden dat veel werkende AOW-gerechtigden ander werk verrichten dan vóór hun AOW (zie paragrafen 3 en 4), zodat zelfs op korte termijn verdringing waarschijnlijk beperkt zal zijn.»

In een voetnoot merkt het CPB hier bij op:

«Hoeveel verdringing er op de korte termijn plaatsvindt is afhankelijk van de conjunctuur. In een ruime arbeidsmarkt zal het effect groter zijn dan in een krappe arbeidsmarkt.»

Het CPB oordeelt dus dat het verdringingsprobleem op korte termijn beperkt zal zijn.

De loondoorbetalingsverplichting bij ziekte voor AOW-gerechtigden dient in het geheel van de maatregelen uit het wetsvoorstel gezien te worden. De regering kan niet inzichtelijk maken in hoeverre eventuele verdringing op korte termijn wordt ingeperkt wanneer de voorgestelde loondoorbetalingstermijn wordt verlengd naar 26 of 52 weken.

De leden van de genoemde fractie vragen om een nadere onderbouwing van de door de regering genoemde conclusie van het CPB dat op de lange termijn geen verdringing plaatsvindt. Hangt het ontbreken van

verdringing niet één op één samen met het feit dat op de lange termijn altijd sprake is van evenwichtswerkloosheid, zo informeren genoemde leden.

Het CPB geeft in zijn analyse van het wetsvoorstel een uitgebreide onderbouwing van zijn conclusie dat er op lange termijn geen verdringing plaatsvindt. Daarbij wordt tevens aangegeven dat de arbeidsmarkt op lange termijn via de loonvorming naar een evenwicht tendeert. Met name in de box «De «lump of labour» denkfout» op pagina 12 van de CPB-analyse wordt hierop ingegaan. Overigens wordt ook in een recente brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer uitgebreid ingegaan op het verschijnsel van verdringing.[12]

Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt waarom na de gerichte versobering van maatregelen om de arbeidsparticipatie van werknemers boven de 55 jaar te bevorderen, de inmiddels benarde arbeidsmarktpositie van deze groep verder onder druk moet komen door arbeidsdeelname van AOW'ers verder te stimuleren.

Anders dan door dit lid wordt verondersteld, is het doel van het wetsvoorstel niet om de arbeidsdeelname van AOW'ers te bevorderen, maar om onnodige belemmeringen voor het werken na de AOW-gerechtigde leeftijd op basis van een arbeidsovereenkomst weg te nemen. Tegelijkertijd worden maatregelen getroffen die verdringing van jongere werknemers tegengaan. Een belangrijke maatregel die geen onderdeel uitmaakt van dit wetsvoorstel maar in dit verband niet onvermeld mag blijven (en inmiddels al in werking is getreden) betreft het voorschrift in het Ontslagbesluit op grond waarvan AOW-gerechtigden als eerste voor ontslag in aanmerking komen bij een ontslag om bedrijfseco-nomische redenen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het wetsvoorstel gevolgen heeft voor de relatieve positie van de werknemers vergeleken met de positie van zelfstandigen. Zij vragen of de regering het een wenselijke ontwikkeling acht dat minder AOW-gerechtigden zelfstandige zullen worden en meer mensen in dienst gaan of blijven, en hoe groot de regering dit effect acht. Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt waarom zzp'ers met een AOW-uitkering verdrongen worden door werknemers met een AOW-uitkering.

Hoewel werkgevers steeds vaker bereid zijn om ouderen na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd door te laten werken, zijn zij bevreesd voor het risico op langdurig verzuim en wijzen zij op arbeidsrechtelijke belemmeringen bij het in dienst nemen of houden van AOW-gerechtigden. Deze belemmeringen hebben consequenties voor de afweging voor werkgevers en AOW-gerechtigden om werkzaamheden te verrichten als zelfstandige of werknemer.

Het onderhavige wetsvoorstel is erop gericht om belemmeringen voor het werken na de AOW-gerechtigde leeftijd op basis van een arbeidsovereen-komst weg te nemen en heeft daarmee ook invloed op de keuze om werkzaamheden als zelfstandige of als werknemer uit te (laten) voeren. Een deel van de mensen die nu als zelfstandige werkzaamheden verricht, zal in de toekomst als werknemer aan de slag gaan. Er is in dat geval geen sprake van verdringing, maar sprake van een verschuiving van zelfstan-digen naar werknemers. Onderzoek van het CPB onderstreept dit. Het CPB verwacht dat bijvoorbeeld maatregelen als het beperken van de werkge-versverplichtingen bij ziekte het aandeel werknemers kan laten stijgen ten

[12] Kamerstukken II 2014/15, 29 544, nr. 558.

koste van het aandeel zelfstandigen. Bovendien verwacht het CPB dat het wetsvoorstel per saldo een positief zal hebben op de werkgelegenheid (zowel werknemers als zelfstandigen) van AOW-gerechtigden. Het is niet mogelijk om dit effect te kwantificeren.

Het lid van de 50PLUS-fractie meent dat de conclusie in de notitie van het CPB, dat niet gevreesd hoeft te worden voor verdringing van werknemers die nog geen AOW genieten ondanks een groot verschil in loonkosten, niet logisch en weinig aannemelijk lijkt. Gevraagd wordt of de regering dieper in kan gaan op deze notitie en de conclusies die op grond van het onderzoek worden getrokken.

Mede op basis van deze vraag van de 50PLUS-fractie is in paragraaf 1.1 van deze nota uitgebreid ingegaan op de vraag of het wetsvoorstel al dan niet leidt tot verdringing. Verder wordt verwezen naar het antwoord op de vraag van de PvdA-fractie in deze paragraaf over hoe het ontbreken van een premieplicht voor de werknemersverzekeringen opweegt tegen de maatregelen om verdringing tegen te gaan. Tot slot wordt opgemerkt dat de verwachte werkgelegenheidseffecten uit de CPB-analyse van het wetsvoorstel zijn gebaseerd op de maatregelen in het wetsvoorstel en de veranderingen die die maatregelen teweeg brengen. Bestaande verschillen in loonkosten tussen AOW-gerechtigde en niet AOW-gerechtigde werknemers zijn daarom niet meegenomen bij het bepalen van de werkgelegenheidseffecten van het wetsvoorstel, en zijn hier ook niet relevant voor, zoals ook is aangegeven in het antwoord op een vraag van de ChristenUnie-fractie in deze paragraaf.

6. Inwerkingtreding en overgangsrecht

De leden van de VVD-fractie merken op dat het UWV en de belastingdienst geen totaaloordeel over de uitvoerbaarheid van het voorstel «ZW-premie AOW'ers» hebben kunnen geven en dat het UWV de inwerkingtreding van het wetsvoorstel op 1 januari 2016 niet haalbaar acht. Zij vragen de regering daar op te reageren.

Het UWV heeft in zijn uitvoeringstoets van 19 februari 2014 over de verzekeringsplicht van doorwerkende AOW'ers aangegeven nog niet tot een definitief oordeel te kunnen komen in verband met vragen over de gegevens in de loonaangifte. Vervolgens is met UWV en de Belastingdienst gesproken over doorbelasting van het ziekengeld voor doorwerkende AOW'ers aan de werkgevers via heffing van premie voor de Ziektewet over het loon van de AOW'ers. Het UWV heeft over dit onderwerp een uitvoeringstoets uitgebracht op 15 september 2014. Door het UWV en de Belastingdienst is aangegeven dat het voorstel tot grote complexiteit in de uitvoering van de premieheffing zou leiden, omdat voor de Ziektewet een afzonderlijke premieloonsom zou moeten worden vastgesteld. Softwareleveranciers zouden daarnaast voor alle werkgevers structuuraanpassingen moeten doen in hun salarispakketten in verband met de verschillende premieberekeningsgrondslagen voor de Ziektewet en de regeling Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsgeschikten (WGA). Naar aanleiding van de gesignaleerde complexiteit van de uitvoering van het voorstel van premieheffing is gekozen voor verhaal door UWV van het ziekengeld op de werkgever. UWV heeft in zijn uitvoeringstoets op dit voorstel van 21 november 2014 aangegeven dat het in staat is tot uitvoering van het recht op ziekengeld met ingang van 1 januari 2016, en van het verhaal van het ziekengeld met ingang van 1 juli 2016.[13] Daarbij is door het UWV een voorbehoud gemaakt met betrekking tot de invulling in

---

[13] Deze uitvoeringstoets van het UWV is gevoegd bij deze nota naar aanleiding van het verslag, ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

de loonaangiften van de indicatie over de verzekering en over het loon. Naar aanleiding van dit voorbehoud heeft overleg plaatsgevonden tussen ambtenaren van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en medewerkers van het UWV en de Belastingdienst. Overeenstemming is bereikt over de door UWV gewenste wijzigingen in de loonaangifte, zodat het wetsvoorstel voor UWV en voor de Belastingdienst uitvoerbaar is vanaf 1 januari 2016 met betrekking tot de verzekering voor en het recht op ziekengeld en met ingang van 1 juli 2016 met betrekking tot het verhaal van het ziekengeld. In de nota van wijziging is overgangsrecht opgenomen in verband met het verhaal met ingang van 1 juli 2016. Tot die datum komen de ZW-uitkeringen van AOW-gerechtigden ten laste van het Arbeidsongeschiktheidsfonds.

De genoemde leden vragen waarom er is gekozen voor een inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2016.

Zoals in het antwoord op de vorige vraag is aangegeven, heeft het UWV in zijn uitvoeringstoets van 21 november 2014 aangegeven dat het in staat is tot uitvoering van het recht op ziekengeld met ingang van 1 januari 2016, en van het verhaal van het ziekengeld met ingang van 1 juli 2016. Omdat tot die laatstgenoemde datum de ZW-uitkeringen van AOW-gerechtigden ten laste van het Arbeidsongeschiktheidsfonds kunnen komen, heeft de regering besloten tot de beoogde inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2016. Dit ondanks het feit dat de motie Klein[14] verzocht om inwerkingtreding tegelijk met het door de Wwz gewijzigde ontslagrecht (1 juli 2015). Aangezien de regering het niet wenselijk acht dat de inwerkingtreding van de Wwz zou worden vertraagd en invoering van de ZW-onderdelen van dit wetsvoorstel dus mogelijk is per 1 januari 2016, is deze laatste datum de voorgenomen datum van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie geven aan zich zorgen te maken over het hoge aantal personen dat op dit moment nog werkloos is en vragen of de regering rekening heeft gehouden met de ontwikkeling van de werkloosheid bij de invoeringsdatum van het wetsvoorstel.

Het bestrijden van de werkloosheid heeft voor de regering een hoge prioriteit. Om die reden is het niet de bedoeling dat het onderhavige wetsvoorstel ten koste gaat van mensen die nog niet de AOW-gerechtigde leeftijd bereikt hebben. Dat is naar het oordeel van de regering ook niet het geval, om redenen die in paragraaf 1.1 uiteen zijn gezet.

Volgens het CPB kan op korte termijn enige verdringing plaatsvinden, maar dat risico wordt als beperkt ingeschat. Bovendien lijkt de Nederlandse economie zich juist te herstellen. Het herstel dat in de tweede helft van 2013 is ingezet heeft in 2014 de situatie op de arbeidsmarkt verbeterd. Meer mensen zijn aan de slag gegaan op de arbeidsmarkt, het aantal vacatures neemt toe en het aantal faillissementen is verder gedaald. De verwachting is dat het herstel op de arbeidsmarkt in 2015 verder doorzet. Het CPB verwacht in zijn meest recente raming dat de economische groei verder aantrekt en de werkloosheid in 2015 verder daalt en gemiddeld uitkomt op 7¾%. De werkgelegenheid, gemeten als de werkzame beroepsbevolking, groeit in 2015 met naar verwachting 1%.

[14] Kamerstukken II 2013/14, 33 818, nr. 50.

7. Reacties van derden

Het lid van de 50PLUS-fractie is van mening dat de aanwezigheid van een «terugvalscenario», de AOW, geen aanleiding kan vormen voor het maken van een aanzienlijk onderscheid in het arbeidsrechtelijk regime. Veel AOW-ers, denk bijvoorbeeld aan mensen met een onvolledige AOW-opbouw, kunnen dringend behoefte hebben aan inkomensaanvulling. Dit lijkt zeker het geval nu de aanvullende inkomensondersteuning voor AOW-gerechtigden beperkt wordt en afhankelijk wordt van de AOW-opbouw, aldus dit lid.

Zoals in paragraaf 1.1 van deze nota is opgemerkt, werken AOW-gerechtigden niet primair vanwege het salaris. Minder dan één op de tien AOW-gerechtigden werkt vanwege financiële redenen. Vaak is er ook sprake van banen met andersoortige bezigheden, een kortere arbeidsduur, aangepaste werktijden en minder tijdsdruk. Momenteel werken ouderen die werken na de AOW-leeftijd echter vaak als uitzendkracht of zelfstandige zonder personeel (zzp'er). De regering meent dat het faciliteren van het werken na de AOW-gerechtigde leeftijd op basis van een arbeidsovereenkomst tegemoet komt aan door werkgevers en werknemers gevraagde flexibiliteit. Een lichter arbeidsrechtelijk regime acht de regering daarbij passend gezien het feit dat de betreffende werknemers voor hun levensonderhoud niet zijn aangewezen op het verrichten van arbeid nu zij aanspraak kunnen maken op AOW als basisinkomen, veelal aangevuld met een pensioenuitkering.

8. Advies Raad van State

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan reageren op de opmerking van de Raad van State dat de arbeidsmarkt ook op andere onderdelen verbeterd (geflexibiliseerd) kan worden om zo de arbeidsmobiliteit te verbeteren.

De regering merkt op dat het advies van de Raad van State dateert van vóór de Wwz. Met deze wet wordt op basis van de afspraken die hierover in het Sociaal Akkoord van april 2013 zijn gemaakt een nieuw evenwicht aangebracht tussen flexibiliteit voor werkgevers en zekerheid voor werknemers. Tevens worden maatregelen getroffen om de arbeidsmobiliteit te bevorderen door de introductie van de wettelijke regeling van de transitievergoeding die zowel voor vaste als tijdelijke werknemers geldt. Deze vergoeding kan worden aangewend voor het bespoedigen van de transitie naar een andere baan en is – in tegenstelling tot de vergoeding gebaseerd op de kantonrechtersformule – gemaximeerd en leeftijdsonafhankelijk. Deze laatste twee factoren – die leiden tot lagere vergoedingen – maken het voor een oudere werknemer minder bezwaarlijk om over te stappen naar een andere baan en voor werkgevers wordt het aantrekkelijker om oudere werknemers in dienst te nemen.

De leden van de VVD-fractie vragen, naar aanleiding van het advies van de Raad van State, of de regering kan aangeven welke verzekeraars in hun polisvoorwaarden geen dekking bieden voor herverzekering. Voorts vragen deze leden om een toelichting op het door de Raad van State genoemde knelpunt dat het ziekterisico van oudere werknemers niet kan worden herverzekerd door werkgevers.

Het is de regering niet bekend welke verzekeraars weigeren om het loondoorbetalingsrisico bij ziekte van werknemers boven de AOW-leeftijd te herverzekeren. Overigens heeft het Verbond van Verzekeraars aangegeven dat in die gevallen waarin verzekeraars geen dekking bieden hiervoor, dat zal worden gewijzigd nu de periode van loondoorbetaling

voor deze groep werknemers wordt teruggebracht tot zes weken. Daarnaast zullen straks naar verwachting veel minder werkgevers behoefte hebben om het loondoorbetalingsrisico van hun AOW-gerechtigde werknemers te verzekeren, omdat een loondoorbetalingsverplichting van maximaal zes weken gemakkelijker zelf te dragen is. Dat blijkt ook uit het feit dat veel werkgevers kiezen voor een eigen risico van zes weken bij verzekering van hun loondoorbetalingsrisico.

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering bereid is een hernieuwd oordeel te vragen aan de Raad van State gezien de eerdere kritiek op het voorstel met betrekking tot verdringing.

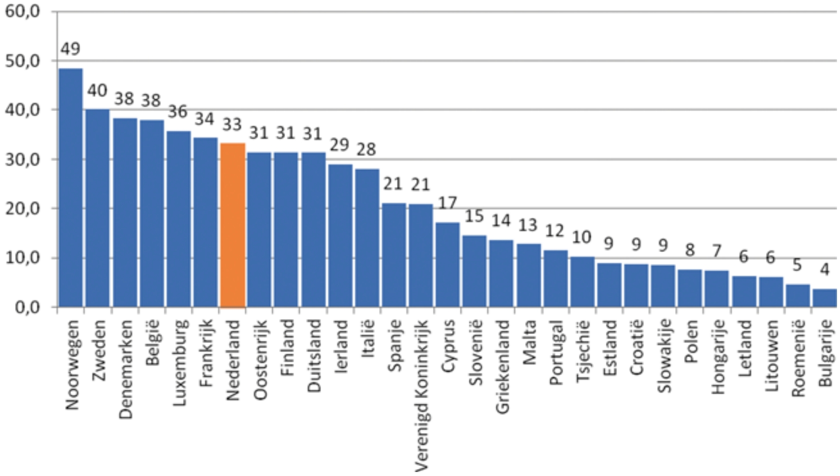
De regering acht dit niet nodig. Mede naar aanleiding van het advies van de Raad van State zijn enkele maatregelen, bijvoorbeeld ten aanzien van ontslag van AOW-gerechtigden en de ketenbepaling, aangepast. Daarnaast is het CPB gevraagd om de werkgelegenheidseffecten van het wetsvoorstel door te rekenen en daarbij en daarbij aandacht te besteden aan verdringing. Het CPB concludeert dat de maatregelen uit het wetsvoorstel per saldo leiden tot een toename van de werkgelegenheid onder AOW-gerechtigden, zonder dat er op de langere termijn sprake is van verdringing. Het risico van enige verdringing op korte termijn wordt door het CPB als beperkt ingeschat, mede als gevolg van de maatregelen uit het wetsvoorstel die verdringing tegengaan. Hier is in paragraaf 1.1 van deze nota nader op ingegaan.

9. Overig

De leden van de VVD-fractie vragen de regering een overzicht te geven van de loonkosten van werknemers in Nederland van 23 tot 65 jaar en deze te vergelijken met andere Europese landen.

Onderstaande grafiek toont de kosten van arbeid per uur in de landen van de Europese Unie. Vergeleken met andere landen zijn de totale loonkosten in Nederland relatief hoog, hoewel in landen als Noorwegen, Zweden en Denemarken de loonkosten relatief hoger liggen. Het niveau van de loonkosten zegt echter weinig over de concurrentiepositie van Nederland. De concurrentiepositie wordt namelijk bepaald door de verhouding tussen de lonen en de arbeidsproductiviteit. Landen als Nederland en de Scandinavische landen met een goed opgeleide beroepsbevolking hebben een hoge arbeidsproductiviteit. Deze hogere arbeidsproductiviteit rechtvaardigt een hoger loon. Daarbij dient overigens nog opgemerkt te worden dat de concurrentiepositie ook door andere factoren bepaald wordt, zoals bijvoorbeeld de aantrekkelijkheid van het investeringsklimaat en de infrastructuur.

Figuur: Kosten van arbeid per uur in de sectoren industrie, bouw en diensten (2013)



Bron: Eurostat, geraadpleegd 22 oktober 2014

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeveel cao's automatische loonstijgingen zijn opgenomen en in hoeveel cao's er aandacht wordt besteed aan duurzame inzetbaarheid.

In de rapportage cao-afspraken 2013[15] is onder meer aandacht besteed aan de jaarlijkse salarisaanpassing. Van de 100 onderzochte cao's wordt in 42 cao's (48% van de werknemers) een systematiek van automatische periodieken gehanteerd. In 26 cao's (9% van de werknemers) is de periodieke verhoging afhankelijk van een beoordeling door de werkgever. De mogelijkheid voor de individuele werkgever om voor één van beide systemen te kiezen bestaat in 23 cao's (31% van de werknemers). In de overige 9 cao's is niet expliciet vastgelegd hoe de jaarlijkse salarisaanpassing van de werknemers tot stand komt.

In vrijwel alle cao's wordt aandacht besteed aan één of meer aspecten van duurzame inzetbaarheid.[16] Met betrekking tot duurzame inzetbaarheid worden drie aspecten onderscheiden: gezondheid, scholing en mobiliteit. Over het aspect gezondheid zijn in 89 van de 100 onderzochte cao's afspraken opgenomen. Voor het aspect scholing is dat in 98 cao's het geval. Afspraken over mobiliteit komen in 47 cao's voor. Het aantal cao's met afspraken over duurzame inzetbaarheid is de afgelopen jaren stabiel.

De leden van de VVD-fractie vinden het belangrijk dat mensen zelf kunnen kiezen of ze langer doorwerken (na de AOW-leeftijd). Zij betogen dat wanneer ze dat besluiten het ook voor de hand ligt dat deze mensen later AOW ontvangen. De leden van de D66-fractie vragen of de regering het mogelijk acht om ook de ingangsdatum van de AOW-uitkering vrijwillig naar een later moment te verplaatsen, zodat mensen ervoor kunnen kiezen om langer door te werken en hun AOW-uitkering later te laten starten. Het lid van de Klein-fractie heeft bij de behandeling van de begroting 2014 een motie ingediend, waarin wordt verzocht te onderzoeken wat het invoeren van een flexibele AOW qua financiële kosten en maatschappelijke opbrengsten betekent. Dit lid vraagt hoe het staat met de voortgang. Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie of de regering deeltijd AOW mogelijk wil maken.

---

[15] Kamerstukken II 2013/14, 29 544, nr. 549.

[16] A. Houtkoop e.a., *Duurzame inzetbaarheid* (2014), Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, september 2014, http://cao.minszw.nl/pdf/174/2015/174_2015_13_234857.pdf.

De Tweede Kamer heeft de regering per motie[17] verzocht de mogelijkheden tot het invoeren van een flexibele AOW qua financiële kosten en maatschappelijke opbrengsten te onderzoeken. De bevindingen zullen binnen niet al te lange termijn aan uw Kamer worden aangeboden.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering nader in te gaan op de effecten op de arbeidsmarkt als het arbeidsaanbod toeneemt. Zij wijzen daarbij op ervaringen in het verleden zoals de VUT en de toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen en vragen in hoeverre er sprake is geweest van verdringing.

De regering is reeds eerder uitvoerig ingegaan op de arbeidsmarkteffecten van een stijging van het arbeidsaanbod in een reactie op het rapport van ABN Amro over de ontwikkeling van de beroepsbevolking.[18] In deze brief heeft de regering aangegeven dat vraag en aanbod op de arbeidsmarkt op veranderende omstandigheden reageren. Werknemers die zich aanbieden op de arbeidsmarkt en werkgevers die nieuw personeel willen aannemen overwegen hoe zij in kunnen spelen op de nieuwe situatie. De arbeidsmarkt past zich in een dergelijk situatie aan, zodat een nieuw evenwicht ontstaat.

Deze aanpassingen op de arbeidsmarkt kunnen op een aantal manieren plaatsvinden. Zo kunnen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt zich aanpassen door veranderingen in het loon of in de arbeidsvoorwaarden. Zo zal bijvoorbeeld schaarste aan personeel leiden tot een opwaartse druk op de lonen, waardoor het aantrekkelijker wordt om langer te gaan werken. Hogere lonen zullen echter werkgevers aanmoedigen om te investeren in arbeidsbesparende technologieën en sociale innovatie, waardoor de vraag naar arbeid wat afneemt. Deze mechanismes op de arbeidsmarkt zorgen er voor dat vraag en aanbod zich op de arbeidsmarkt aanpassen.

Vanwege het bestaan van deze aanpassingsmechanismes op de arbeidsmarkt is het een misverstand om te denken dat het aantal banen op de arbeidsmarkt op de langere termijn constant is. Ervaringen uit het verleden onderstrepen dit. Zo is bijvoorbeeld sinds de jaren '70 van de vorige eeuw de bruto arbeidsparticipatie van vrouwen gestegen van 34,9% in 1970 tot bijna 65% in 2012. Deze forse stijging van de arbeidsdeelname van vrouwen heeft niet geleid tot een toename van de werkloosheid onder mannen. Evenmin als een toename van de arbeidsparticipatie van ouderen heeft geleid tot een hogere werkloosheid onder jongeren.

Aanpassingen op de arbeidsmarkt zijn overigens niet per definitie eenvoudig of pijnloos. Daarom blijft het van belang om er voor te zorgen dat het aanpassingsproces op de arbeidsmarkt soepel kan verlopen. Een sterke aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt en voldoende aandacht voor duurzame inzetbaarheid zijn daarbij essentieel.

De leden van de SP-fractie vragen de regering een vergelijking te maken van de loonkosten voor de werkgever voor een 23, 45, 55 en 65 jarige.

De totale loonkosten voor een werknemer hangen onder meer af van het bruto loon, de pensioenpremie en de werkgeverspremies. De bruto uurlonen van mensen met een verschillende leeftijd variëren sterk. Dit komt omdat het bruto uurloon afhangt van factoren als opleidingsniveau, functieniveau en anciënniteit. Deze factoren kunnen sterk verschillen

[17] Kamerstukken II 2013/14, 33 750 XV, nr. 49.
[18] Kamerstukken II 2013/14, 29 544, nr. 504.

tussen verschillende leeftijdsgroepen, waardoor ook de bruto uurlonen tussen leeftijdsgroepen variëren.

Net als in andere landen is er in Nederland sprake van een positieve relatie tussen leeftijd en het bruto uurloon dat iemand verdient. Zo lag bijvoorbeeld in 2010, zo blijkt uit data van het Centraal Bureau voor de Statistiek, het bruto uurloon voor 25 tot 35 jarigen op gemiddeld 18 euro per uur. Voor de groep 35 tot 45 jaar op 22,30 en voor de groep 45 tot 55 jaar op 23,50. De groep 55 tot 65 jaar had gemiddeld een bruto uurloon van 24,20 euro. Deze verschillen zijn niet verwonderlijk, aangezien de werkervaring toeneemt en het functieniveau doorgaans stijgt als mensen ouder worden.

Voor een werkgever is naast het bruto uurloon, vooral van belang hoe hoog de totale loonkosten zijn. Aangezien het bruto uurloon voor een oudere werknemer hoger ligt dan voor een jongere werknemer, liggen ook de totale loonkosten voor een oudere werknemer hoger. Ter illustratie geeft onderstaande tabel, gebaseerd op cijfers van 2014, een overzicht van de loonkosten voor iemand met een modaal inkomen.

Bruto loon	€ 35.000
Werkgeverslasten	€ 9.675
wv pensioenpremie	€ 3.352
wv WAO/WIA	€ 2.010
wv WW	€ 1.792
wv ZVW	€ 2.521
Totale loonkosten	€ 44.675

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher